Evaluation du code de développement (CODEV)

Province Nord

Nouvelle-Calédonie

Catherine GAILLARD - IAC
Jean-François BELIERES - CIRAD
Pierre-Marie BOSC - CIRAD
Jean-Michel SOURISSEAU - IAC/CIRAD
Michel PASSOUANT- CIRAD

Avec la participation de Romuald PIDJOT - Province Nord

Evaluation du code de développement (CODEV) de la province Nord de la Nouvelle-Calédonie

Travaux réalisés par l'axe III de l'IAC,
avec l'appui du CIRAD Département Environnement et Sociétés

Convention IAC-PN n° 10C138/2010

Auteurs :

Catherine GAILLARD	IAC
Jean-François BELIERES	CIRAD/ES
Pierre-Marie BOSC	CIRAD/ES
Jean-Michel SOURISSEAU	IAC–CIRAD
Michel PASSOUANT	CIRAD/ES
Avec la participation de Romuald PIDJOT	province Nord

Equipe d'enquête auprès des promoteurs CODEV :

Marcelle Uliana
Franck Brodu
Naskarella Mouéaou
Maria Valentine Whaap

Septembre 2011

Le Code de Développement de la province Nord

« Un ensemble de dispositifs d'incitation à la création d'activités économiques à destination des personnes physiques et morales est instauré par l'Assemblée de la Province Nord, afin d'accompagner et d'orienter le développement économique de la Province.

Ce développement s'appuie sur deux axes principaux : les projets structurants et le développement local.

La mission essentielle du Code de Développement est de contribuer au développement de la Province Nord, selon les orientations définies par l'Assemblée de Province, en favorisant le développement local dans une perspective durable en cohérence avec la réalisation des projets structurants et l'évolution économique du Pays.

La stratégie de mise en œuvre s'inscrit dans une démarche de développement local.

Il s'agit, dans ce cadre, de favoriser la mise en œuvre par zone géographique présentant une cohésion socio-économique, des projets locaux cohérents entre eux, dans les différents secteurs d'activité économique.

La forte implication de la population est recherchée en favorisant l'émergence d'initiatives, valorisant ainsi les ressources locales. »

Préambule du Code de Développement de la province Nord (2004)

SOMMAIRE

SYNTHESE DE L’EVALUATION

A. LE DISPOSITIF CODEV EN QUELQUES CHIFFRES GLOBAUX ET LA DEMANDE D'ÉVALUATION

Le Code de Développement (CODEV) est, avec le dispositif d'Opération groupée d'aménagement foncier (OGAF) auquel il a été couplé à partir de 2002, l'un des principaux outils d'appui au développement économique et aux initiatives individuelles et collectives en province Nord.

Le Code de développement est un dispositif d'appui aux initiatives sans ciblage sectoriel *a priori* : il est ouvert à toute personne résidant en province Nord et désireuse de développer une activité. Le Code intervient en subventionnant l'investissement réalisé par des promoteurs privés sous certaines conditions, selon des modalités et conditions d'attribution définies en 1989 et 1990, puis révisées en 2003 et en 2008.

Les effets du dispositif CODEV n'ayant pas encore fait l'objet d'une évaluation, la province Nord a commandé à l'IAC (Institut agronomique néo-calédonien) une étude spécifique qui porte sur les vingt ans de son fonctionnement. Le périmètre de l'évaluation comprend donc les projets mandatés (ayant fait l'objet d'un versement de subvention) et forclos (subvention versée inférieure au montant voté par la province) entre 1989 et décembre 2008. Plus précisément, entre 1989 et le 31/12/2008, le CODEV est intervenu sur 3 446 projets renseignés mandatés ou forclos[1], mais la population des projets qui font l'objet de cette évaluation est finalement constituée de 3 362 projets pour des plans de financement initiaux de près de 9,8 milliards F CFP et des subventions versées pour un montant total de 3,4 milliards F CFP. Aux 3 362 projets de la base de sondage sont liés 2 720 promoteurs car environ 17% des promoteurs ont bénéficié de plus d'un projet sur la période d'évaluation. Il a été décidé que l'évaluation devait porter sur l'ensemble des projets du promoteur et pas seulement sur le seul projet tiré au sort.

La demande d'évaluation du dispositif CODEV ne porte pas sur les procédures administratives et financières du fonctionnement de l'administration provinciale, ni sur les moyens mis en œuvre pour faire émerger les demandes, les sélectionner, assurer les versements des subventions et effectuer les contrôles et le suivi nécessaires. Toutefois les analyses concerneront les modalités de montage des dossiers, de la mise en œuvre des projets et de leur suivi technico-économique, qui ont été appréciées du point de vue des promoteurs.

[1] Parmi ceux-ci, 84 projets attribués à 34 promoteurs différents ont été écartés par le Comité de pilotage sur proposition de l'équipe car de très grande taille et considérés comme des projets structurants dont la logique d'entreprise n'est pas celle des projets «labellisés » CODEV.

B. CHOIX MÉTHODOLOGIQUES, BASE EMPIRIQUE DE L'ÉVALUATION ET CONDITIONS DE RÉALISATION

En raison des spécificités du programme CODEV et des objectifs qualitatifs et quantitatifs de l'évaluation, la méthodologie utilisée repose sur une utilisation combinée de plusieurs outils, chacun d'eux fournissant un éclairage spécifique sur la politique du CODEV et sur ses effets :

- un cadrage du dispositif CODEV remis en perspective par rapport aux évolutions des politiques publiques en province Nord depuis les Accords de Matignon-Oudinot ;

- un travail d'analyse des informations contenues dans la base de données de la province Nord pour le suivi des 3 446 projets soutenus par le CODEV depuis 1990 ;

- une enquête par questionnaire portant sur 435 projets (soit plus de 10% de l'ensemble des projets) tirés au hasard dans la base de données CODEV de la province Nord et réalisée auprès des 353 promoteurs de ces projets. Le tirage au sort a été réalisé selon une double stratification par type de projets et par période de mandatement et/ou de forclusion, ce qui permet ensuite d'extrapoler à l'ensemble des projets supportés par le CODEV depuis sa création ;

- une enquête par entretien semi directif portant sur 17 promoteurs et focalisée sur leurs trajectoires personnelles ;

- enfin, une enquête auprès de 24 acteurs (personnel administratif, technique et politique) du dispositif CODEV sur les conditions institutionnelles et pratiques de sa mise en œuvre.

Les informations recueillies à travers les questionnaires ou la réalisation des entretiens semi directifs sont confidentielles et leurs traitements ont été conduits de manière anonyme.

Les personnes concernées par cette étude ont été informées officiellement par une lettre de l'exécutif provincial. Celle-ci a été à transmise à tous les promoteurs tirés au sort. Rappelons à cet égard que l'octroi et l'acceptation de la subvention provinciale fait obligation au promoteur de fournir toute information concernant la mise en œuvre du projet.

Cette étude d'évaluation repose donc sur une importante base empirique qui lui confère une représentativité statistique sur l'ensemble de la période. Les choix d'échantillonnage autorisent en effet des extrapolations à l'ensemble de la population des projets financés.

Cette évaluation s'est déroulée de mars à septembre 2010. Elle a été précédée d'un travail préparatoire en février 2010 pour en définir la méthodologie et en élaborer les outils. Son déroulement a été suivi par un Comité de pilotage qui s'est réuni à six reprises avec l'équipe de l'IAC au fur et à mesure de l'avancement de l'étude.

Elle a mobilisé un ingénieur agronome à temps plein de l'IAC entre février et octobre 2010 – Catherine Gaillard - avec l'appui de deux chercheurs du Cirad – Jean-François Bélières et Pierre-Marie Bosc - et du responsable de l'axe III de l'IAC Jean-Michel Sourisseau. L'étude a aussi bénéficié des conseils de Michel Passouant (Cirad) en tant que statisticien, et de la contribution de Romuald Pidjot, stagiaire de master 2 en économétrie (province Nord).

C. UNE PREMIÈRE APPRÉCIATION GLOBALE

L'ensemble des 3 446 projets répertoriés dans la base du CODEV représente 14,594 milliards XPF de plans de financement, pour 5,547 milliards XPF de subventions, qui se répartissent inégalement sur les vingt années d'existence du CODEV. L'histoire de la construction politico administrative de la province explique en grande partie cette répartition contrastée (voir infra, figure 1).

C1. LE CODEV AU CŒUR DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT DE LA PROVINCE NORD

L'histoire des politiques publiques de la province Nord fait apparaître trois périodes jalonnant la construction progressive d'un référentiel provincial de développement :

- la construction administrative de la province : **1989-1998** ;
- la formalisation de nouvelles orientations et le renforcement de l'organisation provinciale : **1999-2003** ;
- la rationalisation de l'action publique et de son évaluation : **depuis 2003**.

La construction administrative de la province : 1989-1998

La signature des Accords de Matignon-Oudinot, avec la mise en agenda du rééquilibrage entre les provinces, est l'événement fondateur de cette première période d'installation de la province. La provincialisation et la construction de l'administration sont vécues par l'exécutif indépendantiste comme une opportunité réelle d'exercer le pouvoir et affirment un effort de développement et d'infrastructure pour réaliser le rééquilibrage Nord-Sud, avec une concentration sur la côte Ouest génératrice de déséquilibre Est-Ouest. Les années « Matignon » sont aussi fortement marquées par l'urgence à agir pour les nouveaux élus kanak compte tenu de l'échéance de 1998, afin que la province fasse la preuve de sa crédibilité. La démonstration passe par la réalisation des premiers projets structurants, emblématiques du rattrapage : la Koné-Tiwaka et tout le réseau routier bien sûr, avec l'image du grand H organisant une circulation vecteur de développement (Sud-Nord le long des côtes et Est-Ouest par la transversale), mais aussi les écoles, les dispensaires et hôpitaux.

Pour autant, cette priorité donnée aux infrastructures et au nickel entre en tension avec la nécessité de toucher rapidement et avec ampleur les individus - souvent militants - et les organisations collectives souhaitant obtenir des aides pour développer des projets économiques. Ainsi la province doit combiner, avant même d'être techniquement opérationnelle, la gestion de grands projets structurants et le besoin de satisfaire l'importante demande en petits projets issus de l'élan des accords politiques.

Les institutions prévues par les Accords de Matignon-Oudinot sont à créer *ex nihilo* tant pour les compétences humaines - qui ne sont pas si nombreuses - que pour les infrastructures administratives qui sont à construire. Ce processus est rendu problématique par des difficultés financières à partir de 1994 et par la modification des équilibres politiques lors de la seconde mandature ; en l'absence de majorité absolue, nombre de décisions sont bloquées entre 1993 et 1999.

Au final sur la période, l'action publique est contrainte par une construction institutionnelle et organisationnelle inachevée. Malgré des efforts sans précédent en matière de financement du développement, il s'ensuit des difficultés d'innovation au niveau des instruments, ces derniers étant eux aussi en construction et soumis à l'inertie du passé.

Un sentiment d'urgence domine, d'autant que s'instaure aussi une forme de rivalité avec la province Sud, qui accentue l'obligation de résultats dans la perspective des échéances statutaires. Cette urgence influe la mise en place et la stabilisation du dispositif CODEV.

La formalisation de nouvelles orientations et le renforcement de l'organisation provinciale : 1999-2003

A partir de 1999, le changement de majorité entraîne une plus grande stabilité politique (le Palika, qui succède à l'UC, dispose d'une majorité absolue). Les signatures de l'Accord de Nouméa et surtout du protocole de Bercy ouvrent par ailleurs de nouvelles perspectives, en repoussant l'échéance statutaire, en garantissant la construction de l'usine du Nord et en confortant la légitimité de l'institution provinciale. Malgré les difficultés des deux premières mandatures, la crédibilité de gestion des exécutifs indépendantistes semble acquise et la collégialité dans la gestion du pays garantit une portée plus ample de l'action provinciale. La situation est donc très différente.

L'Accord de Nouméa est porteur d'un nouveau mot d'ordre, le destin commun, qui s'ajoute aux objectifs de rééquilibrage. Cependant, il va s'avérer que si le destin commun est fondateur de nouvelles ambitions et tente de consacrer une paix durable, sa traduction dans l'action publique n'est pas aisée. Les notions d'émancipation et de souveraineté sont également tout à la fois clarifiées et réaffirmées.

Le Palika construit son action autour d'un nouveau message reposant sur deux piliers :

- des projets structurants[2] censés garantir la croissance économique et une forte intervention publique ;
- des programmes de développement local, censés permettre à la population de faire son choix de développement dans le respect de ses spécificités sociales et culturelles.

Une nouvelle image est développée, se surajoutant à celle du H, celle de la répartition équilibrée de la gestion de la rente minière, dès lors que l'usine du Nord devient réalité. Celle-ci ne doit pas être uniquement l'outil du rééquilibrage, elle doit aussi être le moteur du développement de la province ; l'usine est en ce sens un instrument d'un projet de territoire, dont les spécificités locales doivent être mises en valeur.

L'ensemble se traduit aussi par une ouverture des services de développement, avec la réorganisation de l'administration. La DDRP devient la DDEE qui regroupe dès lors l'ensemble des services participant au développement économique et à la protection de l'environnement de la province. Le développement économique rassemble ainsi le développement agricole, la pêche, l'environnement et les PME-PMI. Un service de développement local est créé et une organisation matricielle est mise en place. Les trois antennes (Pouembout, Koumac et Poindimié), auxquelles s'ajoutent Canala, disposent de leur organisation propre, croisée avec les services de l'agriculture, de la mer, des forêts, de

[2] Mine et métallurgie bien sûr, mais aussi aquaculture, tourisme, agroalimentaire et poursuite de l'effort d'équipement.

l'environnement et des entreprises basés à Koné. La répartition des tâches entre les techniciens et les animateurs est clarifiée et le découplage entre les logiques de filières issues de l'ADRAF (revisitées par la DDEE-PN) et les approches de développement local semble établi[3].

Le développement local se déploie donc, dans la suite d'audits internes et de diagnostics externes. Outre la réorganisation de la DDEE, le démarrage de l'OGAF de la côte Est (sur les communes de Touho, Poindimié, Ponérihouen), consacre le message de l'articulation entre projets structurants pour appuyer les dynamiques sectorielles et projets territoriaux locaux de développement rural sur une base participative.

La rationalisation de l'action publique et de son évaluation : depuis 2003

La mise à l'épreuve des indépendantistes à gérer la province et mettre en œuvre son développement économique est en partie réussie et les référentiels du développement sont dès lors relativement stabilisés. Ce qui se noue à partir de 2003 et de 2004 avec une nouvelle mandature pour le Palika toujours majoritaire, c'est la rationalisation de l'action publique. Cette rationalisation répond à différents constats et sollicitations.

D'abord, après quinze ans de provincialisation, l'exécutif et ses services éprouvent le besoin de mieux évaluer leur action. Outre l'urgence des périodes précédentes qui contraignait l'exercice et le manque de compétences des services en la matière, il n'y avait pas d'injonction significative de l'Etat ni de la Nouvelle-Calédonie4. A partir de 2004, dans la perspective des échéances de l'Accord de Nouméa et de l'émancipation, il convient d'avoir une meilleure visibilité et d'améliorer le pilotage politique. L'heure est aussi au bilan, pour juger de l'efficacité des référentiels de développement et de leur mise en œuvre. C'est aussi l'entrée en vigueur de nouvelles normes budgétaires (LOLF) à partir de 2001 qui influencent jusqu'à l'action publique provinciale.

Dans les faits, la période consacre le Plan d'action économique (PAE), qui devient le document de référence du développement et auquel le CODEV s'adapte avec sa refonte de 2003 (cf. supra) puis en 2008. Avec l'organisation matricielle de la DDEE et la montée en puissance du service de développement local, les projets d'OGAF se multiplient : Canala en 2004, Bélep en 2005, Houaïlou en 2007, Ouégoa en 2008, Pouébo et Poum en 2009-2010, OCDL de Hienghène, diagnostics sur le développement sur terres coutumières à Voh et à Koné-Pouembout. Dans le même temps, le projet structurant de l'usine du Nord se concrétise par la pose de la première pierre en décembre 2006 et le démarrage du chantier qui redessine les dynamiques économiques et sociales de la province.

Ainsi, le modèle de développement initié dès la provincialisation se rationalise et s'affirme. Il s'agit toujours d'articuler projets structurants avec intéressement des populations locales

[3] En 2010, pour tenir compte de la montée en puissance des questions environnementales tout en conservant la logique d'ensemble, les services du développement local et de l'environnement deviennent des sous-directions. La seconde, rebaptisée « sous-direction de l'environnement et des ressources naturelles » englobe dès lors les problématiques liées à la pêche et l'aquaculture (milieux et ressources aquatiques), à la forêt et aux autres espaces non agricoles (« milieux et ressources terrestres »), un service du « développement durable » nouvellement créé et un service « impact environnemental et conservation », issus de l'ancien service de l'environnement et intégrant, fait aussi nouveau, un chargé de mission « mines ».

[4] Les débuts de la provincialisation s'inscrivent, comme l'écrit J. Freyss (1995) dans la logique d'une dette coloniale. Dans cette perspective, l'évaluation n'était pas prioritaire et « du temps était laissé au temps ».

(jusqu'à aujourd'hui encore très soutenus par la puissance publique) et projets de développement local (via les OGAF et OCDL, mais aussi via l'action décentralisée des antennes DDEE dans les ETH). Il faut également souligner que ce modèle s'alimente de partenariats renouvelés avec les chambres consulaires (qui elles aussi croissent en moyens et en expérience et sont tenues à une logique programmatique et d'évaluation dans une perspective plus territoriale) et avec le monde associatif (coopératives et GDPL, mais aussi la micro finance avec l'ADIE).

C2. UN FONCTIONNEMENT MODELÉ PAR LES ÉVOLUTIONS POLITICO-ADMINISTRATIVES

En réponse aux enjeux politiques de la provincialisation – et une fois passée une année de transition en 1989 – un effort important est consenti pour multiplier le nombre de personnes touchées dès les années 1990-1991.

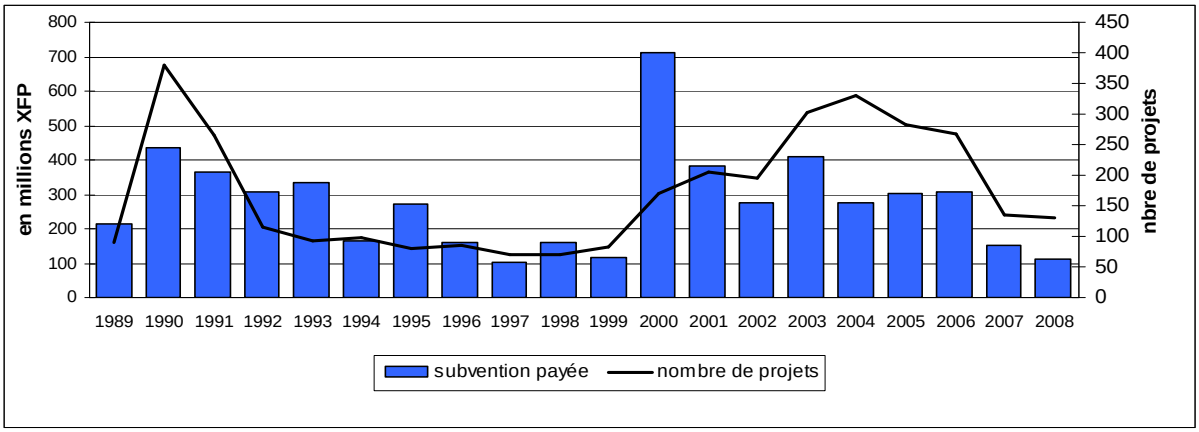
Le nombre de projets financés se ralentit ensuite mais l'effort financier reste soutenu avec plus de 300 millions XPF annuels jusqu'en 1994. Le ralentissement se concrétise à partir de 1995, sûrement du fait d'une culture administrative encore en construction, mais surtout parce que la fragilité de la majorité de l'Assemblée de Province issue du scrutin de juillet 1995 induit d'importants blocages en commission de développement économique. L'explication « politique » est validée par la reprise brutale de l'effort public via le CODEV dès lors qu'une majorité politique claire s'est dégagée du scrutin de 1999.

L'année 2000 est exceptionnelle du fait de très importants projets, notamment en direction des Pêcheries du Nord, mais le montant global versé se stabilise ensuite entre 300 et 400 millions XPF par an. La rupture est cependant claire, matérialisée par la volonté d'articuler de façon plus visible projets structurants et développement local.

L'après 2000 est donc également marqué par le déploiement des OGAF qui, intégrées aux enveloppes CODEV, entraînent une démultiplication des microprojets.

Les deux dernières années compilées, 2007 et 2008, marquent une baisse sensible des crédits versés, qui semble concrétiser l'effort de rationalisation et de sélection engagé dès 2004. Ce ralentissement relèverait à la fois d'une demande de gestion plus rigoureuse sous l'impact des nouveaux outils de pilotage des politiques publiques, et d'une plus grande attention portée à l'examen de la faisabilité des dossiers tout au long de la chaîne de décision.

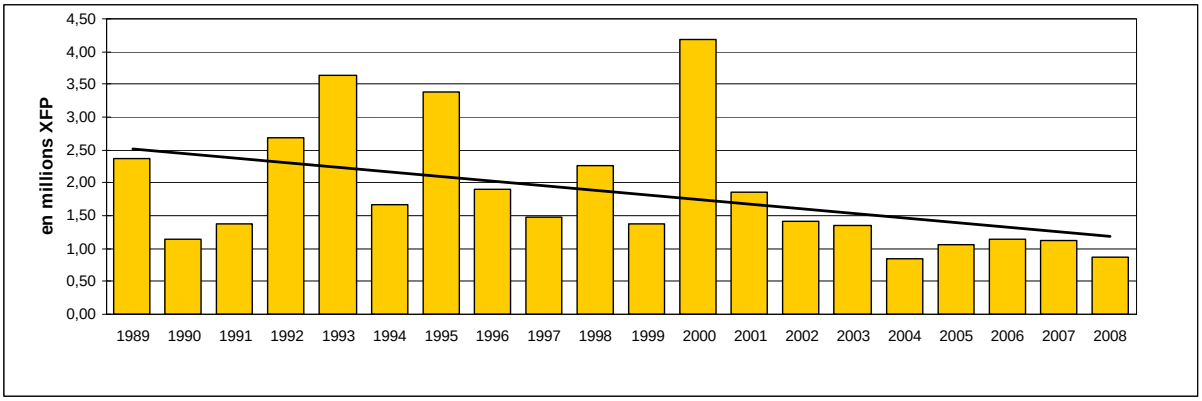
Evolution du nombre de projets et des subventions (tous les 3446 projets de la base CODEV-PN)



Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

La cohabitation entre projets structurants et ensemble de projets à vocation territoriale dans le cadre du développement local, génère une baisse globale de la moyenne des subventions moyennes, qui se mesure sur la longue période.

Evolution de la subvention moyenne par projet (tous les 3446 projets de la base CODEV-PN)



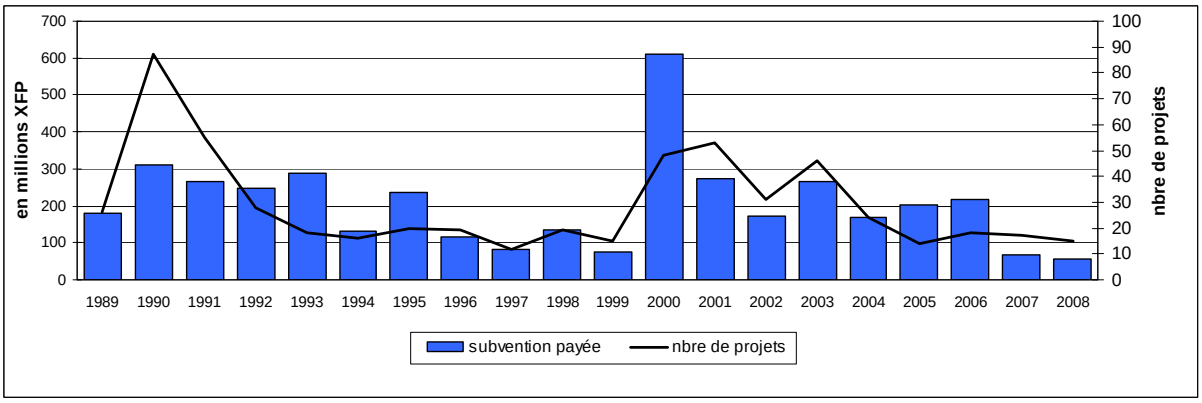
Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Les périodes 1990-1992 et 2002-2007, avec une inflation du nombre de projets, sont certainement à l'origine de l'image d'un dispositif de saupoudrage, entendue lors des entretiens. Cette image serait confortée par la baisse progressive de la subvention moyenne, mais aussi par la multiplication de petits projets dont la durée de vie est supposée courte.

Or, si l'on prend les projets de plus de 5 millions XPF de plan de financement (soit 581 projets), on se rend compte que leur nombre, hormis les années exceptionnelles de 1990 et la période de forte relance à partir de 2000, se maintient entre 15 et 20 par an. Ceci traduit la constance de l'effort d'articulation entre « petits » projets et projets structurants jusqu'en 2000, période durant laquelle les profils des courbes sont très proches entre ces « gros » projets et l'ensemble des dossiers.

Après 2000, les profils se séparent du fait du développement des OGAF qui augmentent le nombre des « petits » projets et du retour progressif à la gestion d'un volant d'une quinzaine de « gros » projets par an.

Evolution du nombre de projets et des subventions des 581 projets à plus de 5 millions XPF de plan de financement

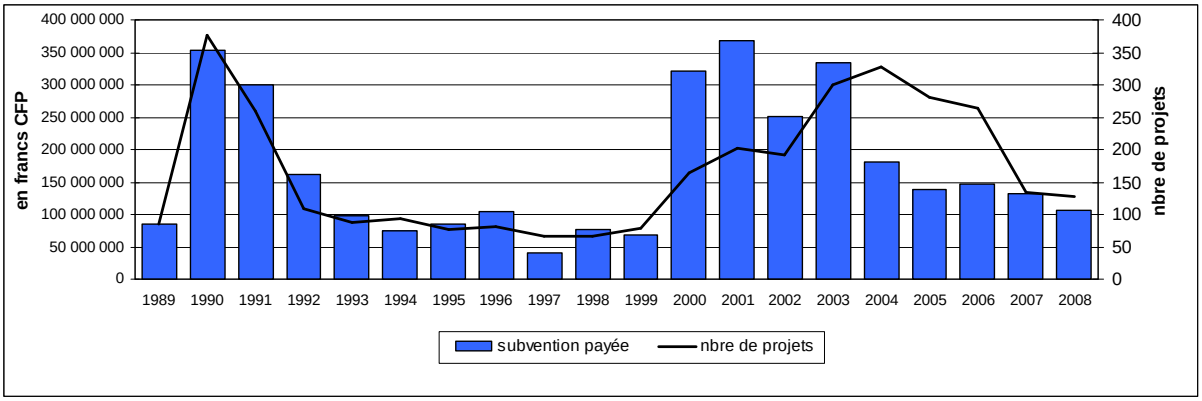


Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Comme cela a été signalé, 84 projets représentant 34 promoteurs ont été retirés de la base retenue pour l'évaluation car répondant à une logique de projets structurants. Une fois retirés de l'ensemble des projets soumis à évaluation, l'appréciation globale ne change pas mais un certain lissage est observable sur les graphiques.

Ce lissage ne gomme cependant pas le lien établi entre les choix opérés pour le CODEV et les trajectoires des politiques publiques de la province Nord examinées plus avant. La période de construction d'une culture d'administration continue de se lire après le pic des années 1990 et 1991 et jusqu'en 1999, de même que la montée en puissance sous l'impulsion de la signature de l'Accord de Nouméa (2000-2003), puis le ralentissement (en montant global des financements et plus tard en nombre de projets) sous le double effet de la normalisation du contrôle des dépenses publiques et de la multiplication puis de la temporisation (après 2006) des OGAF. Le CODEV est un instrument dynamique soumis aux choix politiques d'ensemble, d'où la nécessité d'analyser ses impacts à l'aune de ces choix.

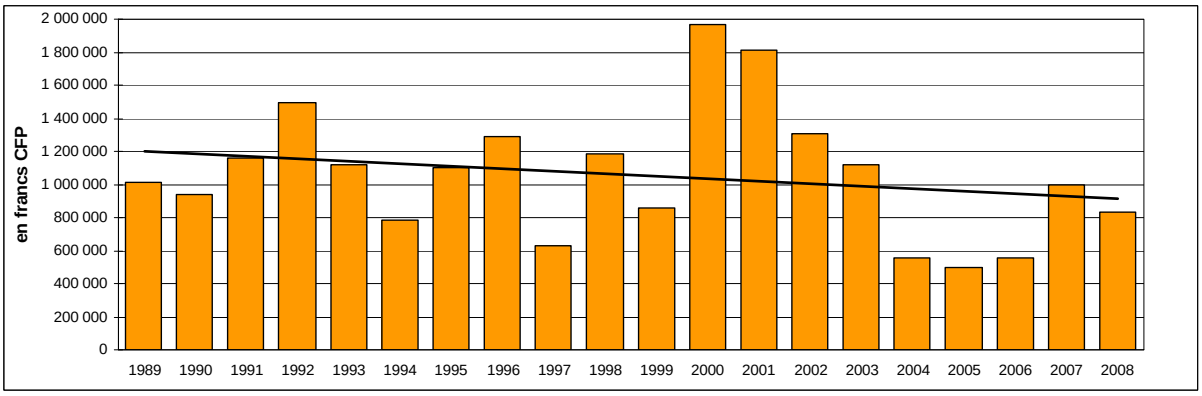
Evolution du nombre de projets et des subventions versées (les 3362 projets évalués)



Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Autre témoin de cette utile mise en cohérence, l'évolution de la subvention moyenne des 3 362 projets évalués traduit une certaine stabilité dans le temps (qui ne ressortait pas du profil avec 3 446 projets). Les ajustements en termes d'intensité du dispositif se feraient donc davantage sur le nombre que sur la taille des projets, au moins jusqu'en 1999. Ce n'est qu'une fois faits le choix des OGAF et l'affirmation du développement local que la moyenne des projets baisse sensiblement, signe non pas d'un ralentissement de l'effort provincial, mais d'une réorientation de la nature des aides.

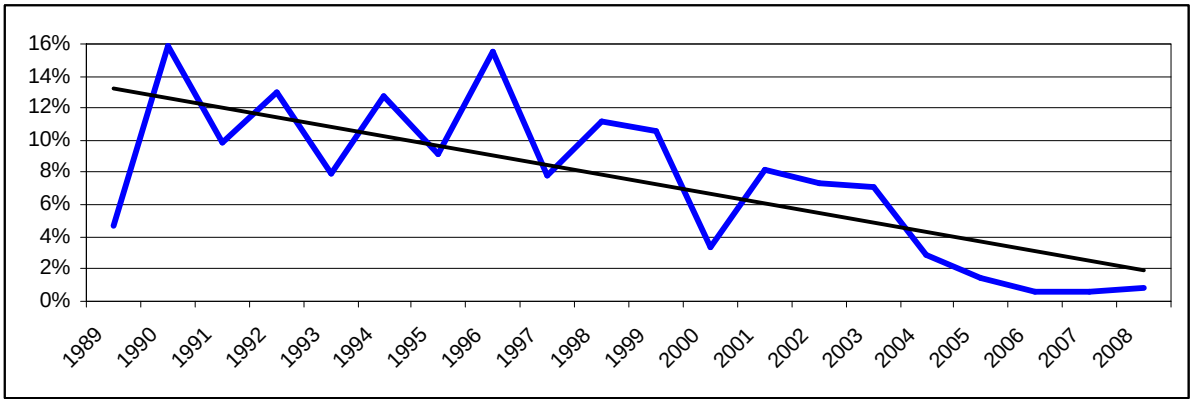
Evolution de la subvention moyenne par projet (les 3362 projets évalués)



Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

L'évolution de l'écart entre les subventions demandées et versées montre quant à elle une nette baisse tendancielle. Cela pourrait traduire une plus grande attention portée au montage des dossiers, qui faciliterait un avis favorable de la CDE. Cela pourrait traduire, à l'inverse, une moins grande sélectivité, tous les projets recevant plus facilement le montant demandé. A la vue des résultats précédents et des efforts de rationalisation du dispositif signalés plus haut, c'est plutôt la première hypothèse qu'il faut retenir.

Evolution de l'écart entre les subventions demandées agréées et versées (les 3 362 projets évalués)



Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Même en ayant écarté les 84 projets, la concentration des financements reste forte car 10% des promoteurs captent 50% des subventions totales, quand 9% des subventions sont captées par 50% des promoteurs. Une analyse par type de projets fait par ailleurs ressortir l'inégale répartition des aides ; les projets d'entreprise représentent 25% des projets et mobilisent 66% des subventions alors que les projets Traditionnels et Micro Autoconso représentent 41% des projets et ne mobilisent que 7% des aides provinciales.

Avant de proposer une appréciation des effets du CODEV, La population des promoteurs ayant bénéficié du dispositif va maintenant être décrite, ainsi que l'importance des soutiens CODEV et la situation d'ensemble des projets financés en 2010.

C3. LES PROMOTEURS, QUI SONT-ILS ? QUEL SOUTIEN GLOBAL OBTIENNENT-ILS DU CODEV ?

Les promoteurs sont à 70% des hommes dont l'âge moyen au premier projet est de 39 ans. Pour les deux tiers d'entre eux, l'âge au premier projet est compris entre 28 et 52 ans. Environ les trois quarts des promoteurs habitent en tribu. Le dispositif CODEV tend à privilégier un public relativement jeune car la moitié des promoteurs a moins de 40 ans lors de l'obtention du premier projet et près des deux tiers ont moins de 50 ans.

Toutefois ce dispositif s'adresse à un public sensiblement plus âgé que la moyenne de la population de la province Nord et il n'est pas excluant vis-à-vis des populations plus âgées. Les promoteurs de plus de 50 ans sont près de 20% et environ 7% des promoteurs ont plus de 60 ans. Ils sont concernés à plus des deux tiers d'entre eux par des projets agricoles (72%). Les projets agricoles sont aussi ceux qui ont la plus grande dispersion en termes d'âge puisque près d'un tiers des projets concerne des promoteurs de moins de 30 ans.

Au cours des vingt dernières années, le CODEV a financé 2 308 promoteurs et donc autant de ménages qui aujourd'hui résident quasiment tous dans la province. Ainsi, depuis le début, le

CODEV a financé directement 2 300 ménages représentant une population de plus de 10 000 personnes, équivalente à 23% de la population de la province (données 2009).

Le montant total des soutiens à l'investissement versés à ces ménages est de près de 2 milliards F CFP ce qui représente en moyenne 852 000 XPF par ménage et près de 190 000 XPF par personne. Comme ces versements ont été effectués sur vingt ans, cela représente des versements de l'ordre de 10 000 XPF par personne concernée et par an. Rappelons encore ici que ces fonds ont comme objectif de soutenir le financement d'investissements réalisés par des acteurs privés et que ces aides ont été injectées dans les circuits économiques, bénéficiant aussi à des opérateurs qui ont fourni ou participé à la construction de ces équipements.

Dans la population totale des promoteurs sont distingués des promoteurs individuels (entrepreneurs indépendants quel que soit le secteur d'activité) et des promoteurs « collectifs » dont la dénomination est « Entreprises, associations et groupements » dits « EAG » dans la suite de ce document. Ces promoteurs « EAG » regroupent donc des personnes morales et représentent une grande diversité de situations au regard de laquelle l'échantillon de 50 entrepreneurs (constitué à 44% de SARL) tirés au sort apparaît bien réduit. Les autres statuts juridiques sont faiblement représentés et le petit nombre de cas ne permet pas de traitement spécifique. C'est une des limites de cette évaluation, qu'un regard complémentaire sur les dynamiques collectives pourrait utilement compléter.

Les promoteurs « EAG » les plus nombreux ont été créés durant la première période du CODEV (1989-2003). Ils représentent près des deux tiers de l'échantillon des EAG et ont reçu 71% des subventions attribuées. Par ailleurs, les promoteurs EAG sont à 64% rattachés à une tribu et perçoivent 49% des subventions versées.

Un des objectifs initiaux cités est lié au contexte politique des années 1980 et 1990 : la mise en valeur de terres revendiquées représente ainsi 10% des objectifs au démarrage (cinq promoteurs, dont deux GDPL et un GIE). Actuellement, cet objectif n'est plus cité, ce qui peut s'expliquer par l'évolution de la situation foncière sur terres coutumières. Par ailleurs, deux de ces cinq organisations ne sont plus actives et trois ont des objectifs de maintien ou de développement d'une activité agricole/d'élevage.

Le nombre de membres varie fortement selon la zone de résidence du promoteur EAG. Ainsi, en tribu, le nombre moyen de membres est élevé quel que soit le type de statut (sociétés comprises) et l'ensemble des membres de la tribu est souvent impliqué dans les organisations créées, qui comptent jusqu'à une cinquantaine de membres (association de femmes). A l'inverse, dans les villages et les habitations isolées, les adhérents et associés de sociétés sont moins nombreux.

C4. LA SITUATION DES PROJETS EN 2010

En moyenne, quel que soit le type de projet considéré, 55% du nombre total de projets financés sont encore en activité, ce qui correspond à 71% des montants totaux des subventions versées au cours des vingt années d'existence du CODEV. Il est à souligner que 43% des projets financés entre 1989 et 2003, et plus de 70% des projets financés entre 2004 et 2008 sont toujours en activité. Il convient en outre de rappeler qu'un projet arrêté en 2010 ne correspond pas nécessairement à un échec car il peut avoir atteint les objectifs visés par le

promoteur. Ce chiffre cache des disparités par secteur d'activité, type de projet et zone géographique :

- Pour tous les secteurs d'activité, les taux d'activité sont au-delà de 50% ; ils atteignent 67% dans le cas des projets d'entreprise, 65% dans le cas des forêts et sont un peu au dessus de 50% dans le cas des projets agricoles et pêche / aquaculture. Dans ce dernier cas, celui de la pêche, des engagements durables dans l'activité (et surtout dans le passage dans la sphère économique marchande) paraissent plus difficiles à concrétiser.
- Les projets qui ont le plus cessé leurs activités sont les plus petits projets, à vocation sociale et cela est vrai quelle que soit la période, ce qui n'est pas surprenant. A l'inverse, ce sont les projets d'entreprise représentant des investissements et des subventions plus conséquents qui apparaissent comme les plus pérennes.
- Les taux d'activité ne présentent pas de différence notable par zone géographique avec des taux d'activité autour de 60% mis à part le cas de la Côte Océanienne avec un taux de 45% mais qui est à mettre en relation avec la plus forte proportion de petits projets (vivriers) à vocation de renforcement de l'autoconsommation familiale.

Il est important de retenir que les quatrième et cinquième années après le démarrage officiel du projet constituent une étape importante avec un taux d'abandon relativement fort qui n'évolue que lentement par la suite.

Une fois posés ces premiers chiffres qui permettent de quantifier globalement le dispositif tel qu'il a fonctionné durant vingt ans, l'appréciation que l'on peut faire des effets de ce dispositif est présentée.

D. LES EFFETS DU DISPOSITIF CODEV

Comme signalé plus avant, le CODEV est souvent connu ou cité comme une source de subvention avec ce que ce terme peut avoir parfois de connotation négative. Il est mis en évidence ici que cette subvention publique représente en fait un levier permettant de mobiliser des fonds privés, que ces fonds privés sont destinés à de l'investissement productif.

Le résultat de ces investissements peut s'appréhender à travers la capacité à développer l'autonomie économique des ménages, par les emplois créés en plus du travail du promoteur et enfin par les revenus complémentaires générés.

D1. SUR LA MOBILISATION DE FONDS COMPLÉMENTAIRES POUR L'INVESTISSEMENT

En moyenne, sur la durée du CODEV, 1 000 XPF investis par la province ont généré un investissement privé complémentaire réel de 1 474 XPF, ce qui correspond à un investissement 1,5 fois supérieur. Cet effet multiplicateur réel varie peu selon les périodes (1989-2003 vs 2004-2008) ; il varie plutôt selon les secteurs d'activité.

Durant la période 1989-2003, en moyenne 1 000 XPF de subvention mobilisent 1 488 XPF complémentaires. Les secteurs des services et de l'agriculture, avec respectivement 1 325 et 1 732 XPF environ, sont les deux secteurs qui mobilisent les montants les plus importants. Le secteur de la pêche et de l'aquaculture mobilise moins que la subvention accordée (environ 542 XPF pour 1 000 XPF de subvention).

Durant la période 2004-2008, en moyenne, 1 000 XPF de subvention ont mobilisé sensiblement moins avec seulement 1 418 XPF complémentaires. Le secteur des services mobilise davantage de fonds privés (2 433 XPF) alors que l'agriculture mobilise beaucoup moins que durant la première période avec moins que la somme investie (705 XPF).

Entre les deux périodes, et en moyenne pour l'ensemble des projets tous secteurs confondus, la composition de l'investissement est stable autour de 40% de subvention pour 34% d'emprunt, et un apport personnel qui se situe autour de 26% des montants investis. A noter que la subvention est plus importante pour les projets à vocation non marchande (même si elle passe de 60 à 50% environ à partir de 2004) que pour les projets de type économique - insertion et entreprise. Pour ces derniers (entreprise), les taux de subvention restent constants avec environ 40% quelle que soit la période, ce qui a tendance à tirer la moyenne vers cette proportion, compte tenu des sommes plus importantes en jeu dans cette catégorie de projets.

Le bilan de la mobilisation de fonds privés dans le sillage du CODEV est donc contrasté. S'il semble bon depuis 2004 pour les projets de type économique et notamment ceux de grande ampleur, force est de constater que la part des apports privés pour les projets traditionnels et les microprojets est en net recul depuis la refonte du dispositif en 2003.

D2. SUR LE REMBOURSEMENT DES EMPRUNTS, LA PÉRENNITÉ D'UN FONDS DE ROULEMENT ET LE RENOUVELLEMENT DES ÉQUIPEMENTS

Les emprunts, qu'ils soient réalisés pour financer l'apport personnel (seulement 20% des cas) ou compléter l'investissement, sont remboursés aux trois quarts, le reste étant encore en cours et aucun emprunt n'ayant été abandonné avant d'être remboursé. Ce résultat est confirmé par le CAM ou l'ADIE. Dans 81% des cas, l'activité objet du projet permet de rembourser les emprunts et est associée dans seulement 11% des cas à une autre source de revenu monétaire, souvent le salariat.

Il est intéressant de relever ici qu'entre la première période et la période 2004-2008, les emprunts des projets à vocation non marchande passent d'un remboursement à 67% par d'autres ressources financières (retraite, salariat) à un remboursement intégral grâce à l'activité subventionnée, censée être « sociale » (et donc a priori non économique[5]). Il faut constater aussi que dans les autres catégories de projets les prêts ne sont pas totalement remboursés par l'activité subventionnée (entre 71 et 84% seulement).

Les promoteurs disposent d'un fonds de roulement suffisant dans 60% des projets, qui représentent 71% des plans de financement et des subventions versées. Cela va bien au-delà des seuls projets à vocation économique et confirme que certaines des activités *a priori* non marchandes rentrent dans une économie monétarisée, même si cela dépend des situations locales (plus difficilement lorsque l'accès au marché est limité). Par contre, de manière moins surprenante, plus les projets ont des objectifs marchands, plus leur capacité d'autofinancement croît : les projets de type « Entreprise » parviennent le mieux à générer un fonds de roulement suffisant (90%).

La plus grande part des investissements (matériels et équipements) soutenus par le CODEV sont toujours fonctionnels : 72 % des projets et 80% des subventions versées. 27% des projets

[5] On notera au passage le caractère peu opératoire de ces catégories « social » et « économique » tant les deux dimensions apparaissent ici – comme ailleurs – si fortement imbriquées.

ont déjà renouvelé leurs équipements ou ont un équipement encore fonctionnel et ont déjà prévu de le renouveler. La majeure partie des projets (45%) dispose de matériel et d'équipements fonctionnels mais n'envisagent pas le renouvellement pour des raisons diverses, parmi lesquelles la plus importante est que le promoteur « ne se pose pas la question ». Pour 42% des projets concernés par le renouvellement, les promoteurs pensent le faire sur leurs fonds propres, 14% avec un emprunt et 38% grâce à de nouvelles subventions.

D3. SUR LA CRÉATION D'EMPLOIS ET LES REVENUS REDISTRIBUÉS

Les effets sur l'emploi ont été appréhendés à travers d'une part la consolidation des activités des promoteurs eux-mêmes et d'autre part la création d'emplois temporaires ou permanents concernant la sphère familiale ou au-delà.

Globalement sur les 2 720 promoteurs aidés sur l'ensemble de la période, 2 362 ont reçu une aide qui leur a permis de sécuriser ou renforcer une de leurs activités ; en 2010, ils sont 1 685 à exercer encore au moins une activité qui a reçu une aide financière du CODEV. Parmi ces promoteurs, ceux qui ont reçu une aide pour leur activité principale étaient 1 464 pour l'ensemble de la période et sont encore 1 105 à exercer au moins une des activités financées.

Les créations d'emplois en plus de celui du promoteur sont relativement nombreuses et témoignent de l'effet multiplicateur du CODEV. Ainsi les emplois créés (hors emploi promoteur) par les projets encore actifs en 2010, représentent un total de 1 770 emplois équivalents temps plein (ETP), tous exercés en province Nord. 1 137 correspondent à des emplois rémunérés selon les normes salariales en vigueur et 904 correspondent à des emplois occupés par des aides familiaux, plus faiblement rémunérés.

Les 1 137 emplois rémunérés correspondent en 2010 à un peu plus de 1,7 milliards XPF de salaires, soit 125 000 XPF de rémunération par mois de travail en moyenne.

D4. SUR LES REVENUS DES PROMOTEURS

Selon les promoteurs, 48% des projets auraient permis une augmentation de leurs revenus. Ce taux peut apparaître relativement faible, mais il faut cependant rappeler que certaines catégories de projets ont pour première finalité le seul renforcement de la production agricole pour améliorer la consommation familiale.

Pour autant, l'interprétation de certains résultats reste difficile. Ainsi un tiers seulement des projets de type « Entreprise » génère une augmentation du revenu pour le promoteur, autant que les microprojets de la première période qui ne sont pas censés avoir une finalité économique. Cet écart par rapport aux attentes méritera certainement un approfondissement.

Au final, 169 projets, représentant un montant total de 235 millions XPF de subventions versées, génèrent des augmentations de revenus estimées à un peu plus d'un milliard XPF pour leurs promoteurs. Ces chiffres, ramenés au total des aides octroyées (436 millions F CFP pour les 365 projets de l'échantillon), indiquent que les augmentations de revenus obtenues grâce au CODEV correspondent à un peu plus du double des subventions versées.

Les données n'indiquent pas de différence significative entre les deux périodes ; les orientations pour une plus grande intégration économique depuis 2003 ne se traduisent pas encore de manière tangible par des gains de revenus significativement plus importants.

D5. SUR LES CONDITIONS DE VIE DES PROMOTEURS

Plus de la moitié des projets mis en œuvre (56%) jouent un rôle important dans les pratiques de consommation des ménages. C'est notamment le cas des projets dont l'autoconsommation n'est pas l'objectif principal.

Sans surprise, moins les projets sont tournés vers le marché, plus l'autoconsommation est importante et fréquente. Le phénomène s'accentue entre les deux périodes : les projets à vocation sociale semblent jouer un rôle de plus en plus significatif dans l'amélioration de l'alimentation des ménages, tandis que les projets à vocation économique participent de moins en moins à l'autoconsommation. Les projets destinés à améliorer la vie quotidienne des ménages semblent donc remplir leurs objectifs, notamment pour les projets de pêche et agricoles.

Le bien-être des ménages est amélioré dans 56% des projets, ces projets représentant 65% des plans de financement prévisionnels et 64% des subventions versées. L'évolution concerne différents domaines de la vie quotidienne des ménages (consommation alimentaire, équipements électroménagers, voiture/bateau, financement du permis de conduire…), et dans la très grande majorité des cas, les effets se font sentir dans plusieurs de ces domaines.

Toutes les catégories de projets à l'exception des projets « Entreprise » de la période 2004-2008, améliorent très sensiblement la vie quotidienne des ménages. Ce résultat, dont l'interprétation est tout aussi difficile que celle sur la moindre augmentation de revenu générée par ces projets « Entreprise », plaide encore pour un approfondissement de l'analyse sur cette catégorie.

Les projets de la première période ont eu globalement plus d'impact sur le bien-être que ceux de la deuxième période, ce qui peut s'expliquer par un contexte socioéconomique différent. Sur la première période les opportunités de revenu en province Nord sont plus limitées, d'où l'importance des projets CODEV pour améliorer la vie quotidienne.

Les projets influençant le bien-être des ménages sont à 69% des projets ayant également permis une augmentation de revenu. Ces projets impactent principalement l'alimentation, notamment dans les zones éloignées des villages. Les améliorations concernent ensuite le financement des études des enfants et la formation professionnelle, quels que soient le lieu ou l'ETH de résidence, et le secteur d'activité, et enfin l'équipement de la maison, surtout dans les villages et les zones proches.

Enfin, très peu de promoteurs ont changé de lieu de résidence à l'issue de la mise en œuvre de leur projet (même lorsque celui-ci a été abandonné). Si la nature de la relation mériterait des approfondissements, ce résultat peut signifier que le CODEV joue un rôle non négligeable dans le maintien des populations concernées en province Nord.

D6. SUR LES CONDITIONS FONCIÈRES ET LA MISE EN VALEUR DES TERRES

Le foncier est à la fois une condition du développement économique et un domaine sur lequel on peut apprécier les effets des politiques de développement mises en œuvre. Cela est d'autant plus important que les revendications foncières ont été historiquement structurantes

pour le mouvement indépendantiste et que les élus kanak se devaient de prendre des initiatives dans le cadre de la mise en valeur des terres rétrocédées aux collectifs kanak.

Les projets CODEV sont mis en œuvre en majorité sur des terres coutumières avec essentiellement du faire valoir direct (très peu de locations) quelle que soit le type de propriété considérée (privée ou coutumière).

Les projets économiques portés par des collectifs (GDPL) sont peu nombreux et cela est certainement à mettre en rapport avec la difficulté à porter un projet collectif à vocation économique pour des regroupements ou des coalitions assez larges, unis dans les périodes de revendication foncière mais ne partageant pas forcément des objectifs compatibles entre eux en termes de développement économique. Cela est d'autant plus plausible que ces collectifs soudés dans la revendication étaient numériquement importants. Faire face au défi de « l'économique » a certainement été une épreuve que de nombreux collectifs n'ont pas réussi à surmonter avec efficacité, ce qui se traduit par un nombre finalement assez faible de projets CODEV portés par ces structures.

Dans le cas des projets individuels, la question foncière est traitée en amont lors de l'instruction des projets. Le promoteur doit apporter la preuve que la situation est clarifiée du point de vue du foncier concerné par l'investissement CODEV. Cette procédure a le mérite de fonctionner efficacement du point de vue du dispositif CODEV. Même si, ici encore, la relation mériterait un approfondissement, la proportion de projets ayant connu des problèmes lors de la mise en œuvre est finalement assez faible. Les données disponibles ne permettent par ailleurs pas d'estimer l'importance des projets qui n'ont pas vu le jour car les questions foncières ne le permettaient pas (absence de consensus permettant de produire le PV de palabre sur les terres coutumières, coût du foncier et clarification du faire-valoir sur les terres privées ou domaniales).

Dans ce domaine, il semblerait judicieux de nouer un partenariat avec l'ADRAF afin de travailler en amont à la clarification de conditions foncières ; cela pourrait se faire dans le cadre de projets de développement local à une échelle à la fois significative mais compatible avec ce type d'approche. L'efficacité du futur dispositif CODEV ne pourrait que s'en trouver améliorée.

Si l'on considère maintenant la dimension mise en valeur du foncier induite par le dispositif CODEV, en se référant uniquement aux projets des secteurs Agriculture et Forêts et en extrapolant à l'ensemble des projets de la base, la superficie totale impactée est d'environ 65 000 ha soit 7% de l'ensemble des terres de la province. Au final, ce sont les propriétés privées qui sont, en proportion, les plus concernées mais les terres coutumières sont également mises en valeur via le CODEV ; elles représentent un peu moins de 40 000 ha ce qui correspond à 16% des terres coutumières de la province.

D7. LE CODE SERAIT-IL CARACTÉRISTIQUE D'UNE « ÉCONOMIE ASSISTÉE » ?

Les chiffres produits dans le cadre de cette évaluation semblent autoriser à infirmer cette hypothèse. Certes, les contrats de développement qui sous-tendent l'action de la province sont partiellement permis par un transfert de financements en provenance de la métropole. Mais si le terme « subvention » revient fréquemment lorsque l'on interroge les acteurs à propos du CODEV, il semble préférable de lui substituer le terme d'investissement – et de le faire savoir.

Ce qui ressort clairement de cette évaluation, c'est la capacité de cet instrument à toucher une variété considérable de publics – souvent historiquement exclus des sphères économiques formelles, sinon marginalisés ou relégués. Ce qui est clair également, c'est la capacité du dispositif à mobiliser à des fins d'investissement des fonds privés complémentaires – certes variables selon les secteurs – mais qui représentent une réelle richesse investie sur des activités ancrées sur le territoire provincial. Ainsi pour un franc de subvention, 1,5 francs complémentaires sont investis par le secteur privé marchand ou associatif.

Les effets économiques induits dans la sphère marchande comme dans la sphère de l'économie domestique ou des échanges non marchands de proximité sont incontestables. Ils se traduisent en termes de revenus, de création d'emplois et d'insertion économique des promoteurs. Les données démontrent aussi que des projets à vocation non économique au départ sont in fine majoritairement générateurs des revenus pour leurs promoteurs. Ces résultats semblent pouvoir être mis au crédit d'une politique de développement qui laisse ouvert le choix des options entre marché et échange non marchand domestique.

E. UNE ÉVALUATION SYNTHÉTIQUE ET MULTICRITÈRE

Afin de caractériser de façon synthétique et multicritère les projets CODEV, une variable a été construite. Elle calcule un « score » global, une note du projet sur 50, issu de la somme pondérée de 14 sous-scores : 10 points qualifient la longévité du projet, 20 points ses performances économiques et 20 points ses performances sociales.

Du fait de la largeur du spectre des indicateurs et des variables constituant le score et des effets de divergences que cela entraîne, la moyenne d'ensemble n'est « que » de 15,8 sur 50. Le score est fortement corrélé à la durée réelle du projet et, dans une moindre mesure, au montant de la subvention versée.

En tenant compte des choix dans la construction du score et en gommant les effets de divergences entre les différentes variables le constituant, il est possible de qualifier les projets selon leur niveau de réussite. Le tableau suivant offre une vision d'ensemble de ce niveau.

Score	Niveau de réussite	Effectif	%	Durée moyenne (ans)	Subvention moyenne (XPF)
< 5	Echec	47	13%	1,7	490 749
[6 - 10]	Faible	51	14%	3,3	553 957
[11 - 15]	Moyen	81	22%	5,1	659 982
[16 - 25]	Bon	140	38%	9,2	1 456 221
>25	Très bon	46	13%	13,9	2 763 702
Ensemble		**365**	**100%**	**7,1**	**1 193 909**

Les projets considérés comme des échecs ne remplissent aucun des critères choisis et correspondent à des projets de taille relativement petite. A l'inverse les meilleures performances sont obtenues par des projets de type entreprise et de grande ampleur. Du fait de la construction du score et de la prime forte donnée à la durée, les notes sont globalement plus élevées pour les projets de la première période (jusqu'en 2004).

La distinction en deux grandes catégories de « petits » et de « gros » projets, relevée par ailleurs, est confirmée et précisée avec les résultats du score et de son analyse statistique en composante principale (ACP), ainsi que par le poids des différentes composantes des scores moyens. Pour tous les projets, les sous-scores du « bien-être » et de « l'insertion économique » sont explicatifs de la réussite des projets à côté des sous-scores plus économiques. Ainsi il importe de continuer à prêter attention à la dimension sociale du CODEV, et ce quelque soit la nature des projets. La spécificité du caractère social des « petits » projets réside finalement principalement dans le critère de l'autoconsommation.

La distribution des scores selon les différents critères de différenciation des projets apporte des éléments éclairants et complémentaires sur l'évaluation :

- Les projets CODEV sont sensiblement mieux notés que les projets OGAF
- Les projets du secteur des services obtiennent de loin les meilleures notes (19,3), devant les projets d'aquaculture (15,2), d'agriculture (14,6) et de la forêt (9,3)
- Les écarts entre les ETH, s'ils confirment les difficultés du rééquilibrage Est-Ouest, sont plus resserrés que l'on pouvait le penser : 18,3 pour le Grand Nord, 17,3 pour les Espaces de l'Ouest, 14,3 pour le Sud Minier et 13,6 pour la Côte Océanienne.

Au-delà de la durée et du montant de la subvention, le score est favorablement influencé par :

- la présence d'un apport personnel ou d'un emprunt significatif par le promoteur,
- les appuis dont le promoteur bénéficie lors du montage du dossier ou dans son suivi,
- le caractère innovant des projets.

F. LE DISPOSITIF CODEV : ACQUIS ET PERSPECTIVES

L'évaluation permet de revenir sur quelques constats qui remettent en cause certaines des idées reçues les plus fréquentes qui semblent « coller » au CODEV indépendamment des résultats obtenus.

Dans une configuration institutionnelle et économique renouvelée après vingt ans de provincialisation, cette évaluation permet également de porter un regard critique sur la situation actuelle afin de dégager des pistes de réflexion qui sont autant de propositions soumises au débat.

F1. DES CONSTATS QUI REMETTENT EN CAUSE QUELQUES IDÉES REÇUES SUR LE CODEV

Un dispositif emblématique des politiques publiques de la province Nord

Le dispositif CODEV est emblématique des politiques publiques conduites dans la province Nord depuis l'arrivée au pouvoir des indépendantistes suite aux Accords de Matignon. Le souci du rééquilibrage par rapport à la province Sud domine le référentiel des actions dans la première décade puis à partir des années 2000, ce référentiel se voit réaffirmé et complété par la notion de destin commun et une vision renouvelée du développement économique guide les interventions publiques. La notion de projet structurant – présente depuis le début - s'affirme et les actions de développement sont amenées à s'articuler à ces projets de grande dimension dont l'usine du Nord est la plus emblématique. De plus, le dispositif global d'intervention

publique se trouve renforcé et de nouveaux outils permettant de promouvoir l'investissement privé voient le jour pour s'adapter à des enjeux économiques plus importants.

Ce point est important car le CODEV a parfois été mobilisé par les responsables politiques pour des projets aux ambitions et aux dimensions très contrastées. D'ailleurs la réalisation de cette évaluation s'est déroulée en écartant du tirage au sort des promoteurs des projets trop importants car « relevant d'autres logiques que celle du CODEV ». Cette remarque n'est pas anecdotique ; elle montre que dans l'esprit des acteurs provinciaux responsables du dispositif, le CODEV occupe bien une place spécifique dans l'ensemble des outils à leur disposition pour orienter et soutenir le développement économique.

Le CODEV est devenu une référence, voire un « label », même si sur la durée le pragmatisme a prévalu et la souplesse de cet outil a été largement, et avec raison, utilisé par les élus et les services techniques. Cette place particulière réside (i) dans une recherche de synergie avec les actions de développement local, incarnée par le couplage avec les OGAF et (ii) dans le soutien différencié à des catégories d'acteurs très variées, souvent exclues des programmes de développement. L'article 1 du code en résume parfaitement l'esprit : *le Code de développement est un dispositif d'appui aux initiatives sans ciblage sectoriel a priori : il est ouvert à toute personne résidant en province Nord et désireuse de développer une activité.*

Le CODEV : un dispositif d'appui à l'investissement pour tous en province Nord

Le constat semble trivial et on pourrait s'interroger sur le bien fondé de le présenter comme un acquis de cette étude d'évaluation. Toutefois lorsque l'on parle CODEV en province Nord, c'est le terme de subvention qui est renvoyé par la plupart des interlocuteurs. Or l'évaluation met en évidence que si subventions il y a, elles sont d'abord et avant tout des aides à l'investissement productif.

Le CODEV est donc bien un dispositif d'appui à l'investissement et non une « machine à distribuer de la subvention provinciale ». L'investissement mobilisé est globalement de 14 594 milliards F CFP de plans de financement pour des subventions d'un montant total de 5 547 milliards F CFP. Ce premier constat relève du simple intitulé du Code mais il semble important de le (re)mettre en exergue car c'est bien d'un levier permettant de générer de l'investissement et de l'activité privés dont dispose la province. Cet investissement concerne des projets très diversifiés allant du projet « structurant » à des projets d'appui à la production agricole familiale destinée à l'autoconsommation.

Le CODEV concerne toutes les populations et toutes les formes d'organisation socio-économique

Les investissements soutenus par le CODEV concernent toutes les populations de la province Nord quelle que soit leur situation. Les aides vont, depuis 1990 et grâce au CODEV, à des populations autrefois assez largement exclues des dispositifs de développement, voire marginalisées ou niées dans leur identité.

Mais ce juste retour des choses se fait sans exclure d'autres composantes de la population de la province, historiquement plus en phase avec les dynamiques économiques de développement. Sur ce point l'évaluation confirme que le CODEV est bien ouvert à toute personne résidant en province Nord et désirant développer des activités à caractère

économique et social. Les enquêtes révèlent que des promoteurs disposant par ailleurs d'un accès aux aides agricoles d'origine territoriale (aides liées aux prix ou autres dispositifs de soutien aux agriculteurs marchands) ont pu bénéficier des soutiens du Code alors qu'une logique fondée sur des critères sociaux aurait pu être appliquée. On soulignera cependant une fois de plus le faible poids économique des structures collectives promues dans la première période (années 1990) telles que les GDPL et GIE.

➪ *Le CODEV est un dispositif qui tend à responsabiliser les promoteurs*

Le Code a également réussi à instaurer un lien direct et de responsabilisation entre les populations et l'exécutif ; il repose sur des principes incitant à l'engagement et à la mobilisation dans le champ de l'économie (entendue au sens large et dans son acception première « *gestion intérieure d'une maison, d'une famille* »[6]) respectant ainsi la diversité des attentes des promoteurs, certains ne souhaitant pas aller vers une insertion marchande. A cet égard et concernant les projets agricoles sur la Côte Océanienne, il est intéressant de noter que des projets à vocation sociale et de soutien à l'économie domestique se sont révélés être une source de revenus à une échelle non négligeable (au plan des ménages et sur les territoires concernés) si l'on agrège l'ensemble des projets de ce type.

Les promoteurs sont bien ceux qui portent les projets et non les techniciens ; on note un bon niveau de responsabilisation et de prise d'initiative des promoteurs. En revanche, le rôle des techniciens est mis en valeur dans le montage des dossiers ; la qualité de leur appui ressort de fait majoritairement des enquêtes. Là encore nos résultats vont à l'encontre des idées reçues ; il apparaît au final que ce sont des comportements minoritaires qui, mis en avant, desservent l'image du Code.

➪ *Le CODEV est un dispositif qui a évolué*

Le dispositif a été constamment amélioré depuis sa mise en œuvre qui, rappelons-le, a été réalisée en même temps que se construisaient les services techniques de la province et que le nouveau personnel politique faisait l'expérience de l'exercice du pouvoir. Les procédures et les responsabilités ont été clarifiées et le montage des projets peut être considéré comme satisfaisant ; on ne peut que souligner la pertinence d'un approfondissement de l'implication du service SIE en appui sur les dimensions économiques et financières de tous les projets, y compris les projets à vocation non marchande.

Les évolutions qui se dessinent dans le développement économique de la province rendent indispensable la pérennisation d'un tel dispositif qui demeure l'outil principal pour atteindre des populations souvent en dehors des cadres conventionnels du développement. La possibilité d'accéder à des types de projets « économiques » et « non marchands » est certainement une des principales originalités de ce dispositif ; elle doit être conservée, consolidée voire améliorée. Les nouveaux outils d'aide à l'investissement pourront eux aussi être mobilisés en conservant la multiplicité des publics, mais avec une réflexion plus affirmée en termes d'appui au développement local.

[6] http://www.cnrtl.fr/etymologie/economie

F2. DES AMÉLIORATIONS À APPORTER À COURT TERME

Si le bilan du Code ne correspond pas à l'image qui circule, cela ne signifie pas que ce bilan soit totalement satisfaisant. La province devrait s'intéresser aux points suivants, qui semblent requérir son attention afin d'améliorer encore l'efficacité du Code et d'en maîtriser certains effets négatifs, directs ou indirects, qui ressortent de l'évaluation.

➪ *Retour sur les catégories de projets pour améliorer l'efficacité des projets et celle de leur suivi*

Il semblerait utile de s'interroger, dans la perspective d'un suivi-évaluation en continu du dispositif, sur la possibilité de faire évoluer la typologie décrivant les projets afin de faire émerger des catégories plus homogènes permettant de rendre plus rapidement opérationnelles les recommandations qui en seraient issues. Pour l'heure des projets de nature, d'ampleur et d'objectifs très différents sont financés sur les mêmes bases.

Dans un même registre, mais dans la perspective cette fois de mieux coller aux réalités de l'instruction des dossiers, il pourrait y avoir une réflexion ciblée sur le devenir de la catégorie de projets de type « insertion ». L'évaluation montre en effet (et notamment le chapitre sur l'analyse globale), que cette catégorie tend à se « dissoudre » dans les deux autres (traditionnel et entreprise). La question qui se pose est celle de sa spécificité et de l'intérêt de la maintenir.

S'il semble intéressant de mieux différencier les projets dans un objectif d'évaluation et de pilotage, le niveau actuel de différenciation pour l'instruction des projets pourrait être simplifié et ramené à deux catégories[7].

En termes de domaines d'intervention sectorielle, la province devrait peut-être s'interroger sur le secteur de la pêche car il semble difficile à structurer sur une base d'insertion marchande. Ne faut-il pas le considérer comme un secteur redevable d'intervention de type « appui à l'autoconsommation » comme cela fonctionne avec l'agriculture, en limitant les engagements sur des démarches professionnelles à un nombre réduit de cas ?

➪ *Renforcer le suivi technico économique et le suivi évaluation*

Le suivi technico économique des projets est aujourd'hui pointé comme une faiblesse du dispositif alors qu'il est perçu, à juste titre, comme un facteur significatif de la réussite des projets. En même temps, réaliser un suivi exhaustif de tous les projets soutenus dépasse les possibilités des services de la province. Dans ce domaine, la réflexion pourrait s'articuler autour de partenariats à nouer ou à renforcer avec des acteurs professionnels afin qu'au moins une partie du suivi technico économique soit réalisée sous la forme de prestations externes contrôlées par la province. Cela supposerait aussi de renforcer les collaborations avec les services bancaires ou d'aide à l'insertion via l'économique.

Les améliorations devraient notamment porter sur :

- la formation professionnelle des promoteurs – pas forcément systématique actuellement – qui reste une opportunité pour renforcer leurs capacités techniques ou générales et leur ouvrir de nouvelles perspectives d'initiatives ;

[7] Cette proposition n'a pas été validée par les élus du Nord, sur le motif que même si l'incitation n'est pas efficace, il est important de continuer à afficher la notion d'insertion.

- le suivi technico économique des projets au démarrage, puis à trois ans et à cinq ans ; suivi dont la mise en œuvre pourrait être confiée à des prestataires extérieurs à la province sur la base d'un cahier des charges et d'une évaluation annuelle car les personnels de la province ne semblent pas en mesure d'assurer ce type de prestation eu égard à leur plan de charge actuel.

Ce point, engageant des changements potentiellement importants dans les pratiques du développement, devrait être l'occasion d'un large débat sur les métiers et les compétences en matière d'appui au développement au sein de la DDEE afin de préparer les évolutions qui se dessinent. Entre développement local et projets structurants, quelles compétences renforcer au sein des services de la province depuis l'échelon local jusqu'aux cadres au niveau central et comment faire fonctionner les indispensables articulations entre les échelles et les types de projets ? Comment raisonner les partenariats avec les communes, le secteur privé et les acteurs territoriaux ? etc.

Par ailleurs, mais de façon connexe, la base de données centrale qui recense l'ensemble des projets soutenus par le Code a été nettement étoffée et il devrait être possible d'améliorer encore la pertinence de cet outil afin d'aller vers un pilotage plus fin des projets financés. Le rapport précise les informations complémentaires qui devraient être recueillies afin de mieux rendre compte des évolutions des projets et en favoriser le pilotage.

D'une manière générale, l'importance de la durée comme facteur de succès des projets est un élément qui plaide pour le renforcement des modalités du suivi-évaluation sur une période assez longue, qui permette de mieux en apprécier les effets.

↳ *Donner au cadre territorial une dimension stratégique*

De ce qui précède, avec une entrée technique ou économique, on voit émerger la réflexion sur les dynamiques de développement des différents territoires (ETH), surtout maintenant que l'on se rapproche de la mise en fonction de l'usine du Nord.

Comment notamment aborder les dynamiques de développement sur la Côte Océanienne et dans le Sud Minier, qui montrent une difficulté à s'engager sur des projets de type entreprise ? La prise en compte des spécificités de chacun des territoires doit guider l'intervention en ayant soin d'éviter les modèles qui seraient censés apporter des réponses standards. Les démarches doivent privilégier une réponse spécifique tenant compte des conditions locales tout en considérant les articulations avec des niveaux territoriaux plus englobant.

Cela passe par la prise en compte des communes et de l'articulation entre le niveau des communes (pas forcément considérées de manière isolée), celui de la province, voire celui du territoire. La province pourrait jouer un rôle moteur et de soutien en la matière en renforçant ses compétences et celles du territoire via des actions de formation avec le soutien de ses partenaires (IAC notamment).

↳ *Une ouverture sur l'innovation via l'accès à l'information*

Les approches de développement reposent sur la prise en compte des atouts et des contraintes de chaque territoire mais avant de qualifier certains des attributs d'atout ou de contrainte, il est important de replacer leurs caractéristiques en perspective par rapport à des déterminants ou des enjeux plus globaux. Une faible densité de population peut renvoyer à une contrainte

dans le cas où s'installe une industrie basée sur de la main-d'œuvre, ou à un atout dans le cas d'un développement touristique basé sur une valorisation des ressources naturelles.

De ce fait, l'accès à l'information dans des domaines variés (environnement, énergies renouvelables, culture, tourisme alternatif, valorisation de la biodiversité...) et l'ouverture à l'innovation devraient aussi faire l'objet d'une réflexion compte tenu de l'importance du facteur « innovation » dans l'explication des « scores » positifs (cf. supra, point E.). Comment la province, en partenariat avec d'autres acteurs du territoire ou d'ailleurs (lycée agricole, ADCK, entreprises de la province Sud, centres de recherche, Universités…), pourrait favoriser l'accès à l'information dans la gamme la plus étendue de sujets ou de thèmes possibles ?

F3. UN REPOSITIONNEMENT DANS UN ENVIRONNEMENT EN MUTATION DANS UNE PERSPECTIVE DE MOYEN TERME

Le CODEV a eu une place centrale et il l'a perdue (mais ce n'est pas grave !)

Le CODEV, instrument de la mise en œuvre d'une politique de développement, a été marqué par les alternances politiques, qui ont pu influencer la nature des aides octroyées et le rythme de leur administration. (cf. supra). Au-delà des alternances politiques, on assiste sur les vingt ans à une progression logique, qui se traduit par une complexification du dispositif global d'appui au développement dans le domaine technique et économique, avec une diversification des instruments mis à disposition des promoteurs publics et privés. Le CODEV perd ainsi progressivement sa place centrale, et évolue sous l'impulsion de l'administration pour s'adapter à la nouvelle donne qui émerge notamment à partir des années 2000. Il se structure plus fortement à partir de 2005 environ, avec l'avènement d'une nouvelle génération de projets structurants[8]. Le CODEV a bien été « reformaté » pour lui permettre de suivre les évolutions du contexte, ce qui est le signe de sa plasticité.

Sur cette durée, il ne faudrait pas en déduire que le CODEV est devenu un dispositif « accessoire » même s'il passe en vingt ans d'une position centrale, voire dominante comme outil de l'intervention publique provinciale à un outil qui demeure important mais dans un contexte institutionnel qui s'est enrichi. Par exemple, les projets structurants qui autrefois étaient financés par le CODEV trouvent actuellement d'autres montages plus appropriés avec des appuis techniques adéquats. Loin d'y voir un « déclassement » de l'outil, l'évaluation pointe au contraire que cette évolution est positive et porteuse d'une clarification des rôles et des fonctions du CODEV pour peu que l'on veille à bien articuler ces différents outils d'appui au développement.

En effet, le constat est désormais clair pour l'ensemble des acteurs : le CODEV n'a pas été et ne sera pas en mesure de s'attaquer aux défis structurels de la province. Ce sont d'autres instruments et investissements qui sont en mesure de s'occuper de la réduction des déséquilibres. Toutefois, le Code gardera un rôle spécifique dans la mesure où sera réussie l'articulation entre ces grands projets et les dynamiques locales que le CODEV sera en mesure de soutenir. La question de la modulation des aides semble à cet égard moins importante que celle de l'animation du développement local, avec comme finalité la stimulation et l'aide à l'émergence de dynamiques individuelles.

[8] Si les deux premières mandatures ont été celles de l'équipement du territoire, les deux suivantes ont été celles de l'usine du Nord, du déploiement des activités de la SOFINOR et du lancement des SAEML.

➪ *Le développement local, un enjeu toujours central pour articuler projets structurants et initiatives individuelles sur les territoires*

Pour les acteurs rencontrés lors de cette étude, « les OGAF, c'est le développement local ». Cette évaluation montre bien que la préoccupation devrait être celle du contenu (les approches et les démarches de développement) plutôt que celle des modalités institutionnelles de sa mise en œuvre (OGAF ou autre formule).

A cet égard, il convient de retenir quelques points-clés du couplage entre les OGAF et le CODEV :

- Les OGAF démontrent l'intérêt à opérer sur un territoire bien circonscrit afin de jouer sur les proximités et les synergies en réduisant les effets opportunistes et les concurrences ;
- Elles démontrent aussi l'intérêt de procédures simplifiées (notamment pour le renforcement des capacités d'auto fourniture alimentaire) pour toucher davantage de promoteurs que par les procédures standard du CODEV ;
- Elles insistent enfin sur la possibilité de développer des activités non agricoles en dehors des seuls pôles de développement, autour des villages.

Les futurs dispositifs devraient s'inspirer de ces expériences dont il conviendrait au préalable de systématiser les acquis et de les faire partager par le plus grand nombre au niveau des communes et de l'Assemblée Provinciale.

On pourrait tout à fait imaginer que des espaces de développement local s'appuyant sur une ou plusieurs communes puissent être à l'avenir le lieu où se réaliserait le croisement entre projets structurants et initiatives individuelles. Ceci supposerait de donner plus de place aux communes car il existe une réelle complémentarité entre les dynamiques communales et les dynamiques provinciales.

Cela n'a pas été complètement exploré jusqu'à présent et là encore, il faudrait s'appuyer sur les quelques expériences de collaboration afin d'en tirer les enseignements pour des actions futures. La participation des communes à la prise en charge de la fonction d'animation semble incontournable, même s'il pourrait y avoir (i) mutualisation de cette fonction entre des communes qui le souhaiteraient et pour lesquelles cela « ferait sens » ; (ii) contribution (plus ou moins pérenne selon les contextes et peut-être en nouant de nouveaux partenariat locaux) de la province à la prise en charge de cette fonction

Les services de la province devraient en particulier se voir reconnus une fonction de veille et d'organisation de la formation permanente des animateurs de développement local qui devraient pouvoir fonctionner en réseau avec une coordination au niveau de la province[9]. Au niveau de la province une articulation resserrée et plus effective devrait pouvoir exister entre les visions et les ambitions des projets structurants d'une part et les dynamiques de développement local afin de maximiser les gains potentiels.

[9] A ce titre les travaux engagés récemment avec l'AFD sur le développement local et le travail en cours de réorganisation des services et des stratégies de développement provinciaux, devraient apporter quelques réponses.

Savoir si les OGAF doivent être maintenues en tant que telles n'est pas la question ; ce qui importe est de savoir si le mode d'approche fondé sur le développement d'une animation locale permettant de faire émerger une cohérence territoriale ouvrant des espaces d'initiatives diversifiées et répondant à des besoins réels pour des individus, peut recevoir un soutien du futur CODEV. Il s'agirait en fait alors de passer d'un dispositif d'aide à l'investissement au sens strict (ce que le Code a relativement bien fait depuis vingt ans), à la mise en place d'un dispositif plus large d'animation, susceptible d'impulser plus directement et d'accompagner de façon plus volontariste les initiatives locales.

F4. DES PISTES DE RÉFLEXION COMPLÉMENTAIRES

Au terme de cet exercice d'évaluation, certains points semblent devoir être mis en avant comme des pistes de réflexion dont pourrait se saisir la province afin de renforcer ses propres capacités et les traduire éventuellement ensuite de manière opérationnelle. Certaines de ces pistes concernent le dispositif lui-même, d'autres sont d'ordre plus général.

La province ne pourra éluder longtemps la question de l'environnement, des ressources renouvelables et de leur gestion à long terme en considérant plusieurs dimensions complémentaires : (i) la dimension culturelle, (2) les activités de développement local en renforçant des capacités de gestion locale des ressources, et enfin (3) la dimension économique en recherchant à la fois la valorisation de ces ressources mais aussi la création de nouvelles richesses via leur exploitation raisonnée soit dans un cadre marchand soit afin d'améliorer le quotidien des familles.

Trois orientations pourraient ainsi se dégager en termes d'évolution du dispositif CODEV :

- Mobiliser les retours d'expérience pour renouveler les approches spatiales, en raisonnant le développement sur des territoires au sein desquels la réflexion serait portée par l'articulation entre des projets structurants et des initiatives individuelles ou collectives soutenues par le CODEV.

- Conserver, mais préciser davantage et éventuellement reconfigurer la référence aux deux logiques dominantes – mais non exclusives - dans le CODEV : celle de l'entreprise et du marché avec des promoteurs de type « professionnel » d'une part, celle de l'économie domestique dans un souci d'amélioration des conditions d'alimentation et de vie de la famille d'autre part.

- Enfin, au vu de certaines spécificités du fonctionnement économique marqué par une forte prégnance des échanges et des relations non marchandes (qui n'est pas une particularité communautaire), engager une réflexion avec des partenaires appropriés sur les acquis en matière d'économie sociale et solidaire.

RAPPORT D’EVALUATION

AVANT-PROPOS : OBJECTIFS DE L'ÉTUDE ET ORIGINALITÉ DE LA DEMANDE

Le Code de développement est un dispositif d'appui à l'investissement ouvert à toute personne résidant en province Nord.

Instauré en 1990, le dispositif CODEV n'avait jusqu'en 2010 pas été évalué de façon globale. Dans la perspective de la modernisation et de la rationalisation des politiques publiques, aujourd'hui à l'œuvre dans l'ensemble des collectivités locales, il semblait important de remédier à ce manque.

Aussi la province Nord a décidé d'une étude pour apprécier les effets de vingt ans d'exercice du CODEV. La demande portait d'une part sur l'affectation de l'argent public, tant au niveau géographique (Est ou Ouest, Village ou tribu) que sectoriel, de façon à apprécier l'effort public via le dispositif. Mais elle portait aussi sur les effets et impacts du dispositif sur le bien-être des personnes touchées, d'un point économique bien sûr, mais aussi d'un point de vue social.

Aussi les méthodes mobilisées croisent des méthodes « classiques » de l'évaluation quantitative en termes d'emplois et de revenus, avec des approches plus qualitatives en termes d'insertion sociale et communautaire des bénéficiaires des aides. Ceci impliquait d'emblée la réalisation d'entretiens directs avec les promoteurs, avec une représentativité suffisante sur toute la durée de vie du CODEV, et une grande finesse d'information.

C'est en partie du fait de l'originalité des questionnements de départ, qui dépassent les expertises économiques et comptables usuelles, que l'étude a été confiée par la province Nord à l'Institut Agronomique néo-Calédonien, institut de recherche finalisée.

REMERCIEMENTS

Un grand merci à Marcelle Uliana, Franck Brodu, Naskarella Mouéaou et Maria Valentine Whaap pour leur difficile travail de collecte de données

Merci aux chefs d'antenne, techniciens et animateurs provinciaux pour avoir facilité la prise de contact avec les promoteurs et avoir organisé de nombreux rendez-vous

Merci aux membres du comité de pilotage pour avoir assisté aux nombreuses réunions de suivi et pour leurs remarques pertinentes sur le travail en cours

Et enfin un très grand merci à tous les promoteurs rencontrés pour leur disponibilité et leur patience face à nos très nombreuses questions

CARTE DE LA PROVINCE NORD

SOMMAIRE

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

ADIE	Association pour le Droit à l'Initiative Economique
ADRAF	Agence de Développement Rural et d'Aménagement Foncier
ADCK	Agence pour le Développement de la Culture Kanak
AMG	Aide Médicale Gratuite
CAFAT	Caisse de Compensation des Prestations Familiales, des Accidents du Travail et de Prévoyance des travailleurs salariés
CAM	Crédit Agricole Mutuel
CANC	Chambre d'Agriculture de Nouvelle-Calédonie
CCI	Chambre de Commerce et d'Industrie
CD	Contrat de Développement
CEROM	Comptes Economiques Rapides de l'Outre-Mer
CDE	Commission de Développement Economique
CIRAD	Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement
CIRAD-ES	Département Environnements et Sociétés du CIRAD
CODEV	Code de Développement de la province Nord
C.V.	Coefficient de Variation
DASS	Direction des Affaires Sanitaires et Sociales
DAVAR	Direction des Affaires Vétérinaires, Alimentaires et Rurales
DDEE	Direction du Développement Economique et de l'Environnement
DDRP	Direction du Développement Rural et de la Pêche
DSI	Direction des Systèmes d'Information
EAG	Entreprises, associations ou groupements
ERPA	Etablissement de Régulation des Prix Agricoles
ETH	Entités Territoriales Homogènes
ETP	Equivalent temps plein
FADIL	Fonds d'Aide au Développement de l'Intérieur et des Iles
F CFP	Franc de la Communauté financière du Pacifique ou Franc Pacifique ou XPF (voir XPF pour le taux de change)
GDPL	Groupement de Droit Particulier Local
GIE	Groupement d'Intérêt Economique
IAC	Institut Agronomique néo-Calédonien
ICAP	Institut Calédonien de Participation
IDH	Indice de Développement Humain
ISEE	Institut de la Statistique et des Etudes Economiques
KNS	Koniambo Nickel SAS
LOLF	Loi Organique relative aux Lois de Finances
NCI	Nouvelle-Calédonie Initiative
OCDL	Opération Concertée de Développement Local
ODIL	Office de développement de l'Intérieur et des Iles
OGAF	Opération Groupée d'Aménagement Foncier
PAE	Plan d'Action Economique

Palika	Parti de Libération Kanake
PAM	Production Agricole Marchande
PIB	Produit Intérieur Brut
PUD	Plan d'Urbanisme Directeur
RGP	Recensement Général de la Population
RUAMM	Régime Unifié d'Assurance Maladie-Maternité
SAEML	Société Anonyme d'Economie Mixte Locale
SAS	Société par Actions Simplifiées
SDAU	Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme
SEM	Société d'Economie Mixte
SLN	Société Le Nickel
SMG	Salaire Minimum Garanti
SMSP	Société Minière du Sud Pacifique
SOFINOR	Société de Financement et d'Investissement de la province Nord
UC	Union Calédonienne
UPRA	Unité de Sélection et de Promotion des Races Animales
UPROC	Unité de Sélection et de Promotion des Races Ovines et Caprines
VA	Valeur Ajoutée
VKP	Communes de Voh, Koné et Pouembout
XPF	Franc Pacifique Voir F CFP pour définition
	Taux de change
	1000 XPF = 8,38 EUROS
	1 EURO ≈ 119,3317 XPF

INTRODUCTION

Le Code de Développement de la province Nord est un instrument de politique publique parmi d'autres à disposition de l'exécutif provincial et de ses services. Il a cependant un statut particulier, parce qu'en tant que guichet ouvert à un large spectre de projets, il est depuis vingt ans un lien direct entre l'administration provinciale et la population du Nord. Près de 3 000 promoteurs en ont bénéficié et plus de 5 000 personnes ou entreprises ont déjà déposé au moins une demande de financement d'une activité par le CODEV. Si on élargit cette population à leur ménage et famille, plus du quart des habitants de la province est concerné.

Le CODEV est aussi emblématique des choix des accords politiques de 1988 et 1998, fondateurs des provinces et définissant leurs prérogatives. Il matérialise en particulier pour les citoyens un des enjeux majeurs des nouveaux statuts, à savoir la prise en charge par l'exécutif provincial de la compétence de développement et de la gestion de moyens conséquents pour ce faire. Il apparaît ainsi comme un révélateur, sur le terrain, des ambitions et des orientations politiques dès 1985 avec l'expérience de la région Nord, puis plus sûrement depuis 1988.

Malgré ce caractère emblématique et l'ampleur des sommes concernées (plus de 5,4 milliards XPF de subventions versées en vingt ans), aucune évaluation globale, fondée sur des données auprès de bénéficiaires sur le devenir effectif des projets et les performances de l'instrument, n'avait été réalisée jusqu'à présent. C'est ce à quoi s'attache cette étude demandée et financée par la province Nord à l'Institut Agronomique néo-Calédonien.

La province Nord a choisi de confier l'évaluation à l'IAC dans la suite de collaborations antérieures autour de l'analyse des dynamiques économiques et sociales et des politiques publiques provinciales. Concernant spécifiquement le CODEV, une étude a été réalisée par l'IAC en 2009, faisant un premier point sur la base d'enquêtes auprès de techniciens ; elle avait proposé des améliorations de la base de données d'enregistrement des dossiers et une formalisation du suivi des dossiers. Mais le choix de l'IAC, institut de recherche finalisée, relève aussi de la nature des résultats et préconisations attendus. Les termes de référence ont été longuement discutés et se sont orientés vers l'étude du CODEV et de ses impacts dans toutes leurs dimensions marchandes et non marchandes, qualitatives et quantitatives, à partir d'enquêtes statistiquement représentatives, directement auprès des populations bénéficiaires. Il a aussi été demandé d'inscrire les analyses tant dans les stratégies de reproduction des ménages ciblés que dans la stratégie globale de développement de la province. Enfin, l'étude doit aussi apporter des éléments de réflexion pour l'avenir, d'une part sur les améliorations à apporter au dispositif et à son suivi et pilotage, d'autre part sur les grandes orientations publiques de développement après vingt ans de provincialisation. Une approche en termes de recherche finalisée sur ces thèmes a été souhaitée par la province.

S'il est, à l'origine et d'abord, un outil de financement des initiatives privées, le CODEV recouvre aussi, de fait, des dimensions plus larges. Il vise en effet tout à la fois l'accompagnement de projets d'entreprise, d'insertion économique et de valorisation d'activités dites « traditionnelles » à vocation sociale et alimentaire. Ces particularités, ajoutées à sa signification politique, ont guidé les grands choix méthodologiques - notamment en doublant les enquêtes auprès des promoteurs par des entretiens auprès des acteurs politiques et techniques du dispositif. Elles ont aussi orienté les choix des nombreux critères d'évaluation retenus.

Le rapport d'évaluation s'organise en cinq grandes parties.

- Dans la première partie, une attention particulière est accordée à la présentation de la méthodologie retenue. De nombreux arbitrages ont été faits en concertation avec un comité de pilotage constitué d'agents provinciaux, principalement de la Direction du développement économique et de l'environnement (DDEE), qui donnent de l'originalité à l'évaluation, mais se doivent d'être précisément explicités. Cette partie reprend aussi le contexte de l'étude et revient sur la commande formulée.

- La partie suivante remet le CODEV en perspective par rapport à la trajectoire politique de la province Nord et aux différentes bifurcations constatées en vingt ans d'exercice du pouvoir par l'Assemblée Provinciale. Elle offre aussi une analyse des grandes dynamiques économiques et sociales dans lesquelles le CODEV intervient, et propose quelques éléments de réflexion à partir de l'exploitation de la base de données regroupant l'ensemble des projets et des promoteurs, tenue à jour par la DDEE et la Direction des systèmes d'information (DSI). Cette première approche permet de cadrer par des analyses exhaustives les résultats des enquêtes et leurs extrapolations.

- Les résultats des enquêtes auprès des promoteurs sur les effets déclarés des projets CODEV sont présentés en sept sous-parties, couvrant la situation actuelle des projets, les effets sur les activités et l'insertion économique des porteurs des projets, sur les créations d'emplois et la génération de revenus, sur la mobilisation des financements et la pérennité des investissements, sur le bien-être des ménages et leur insertion sociale. Cette partie décrit et analyse les réponses aux questionnaires faites par les promoteurs interrogés et propose des extrapolations à l'ensemble de la population concernée.

- Un traitement synthétique des résultats des enquêtes est ensuite réalisé. Via un système de « *scoring* » (notation) multicritères, il s'agit de discuter de l'élaboration de nouveaux indicateurs susceptibles de traduire simultanément les objectifs marchands et non marchands, économiques et sociaux du CODEV, dans le respect des choix politiques de développement.

- Enfin, les différents regards et appréciations croisés sur le dispositif, dans une perspective plus qualitative, sont présentés. Cette partie est l'occasion d'initier des réflexions pour améliorer le dispositif et son suivi. Les axes de réflexion sont ceux des orientations politiques provinciales, à savoir le rééquilibrage (vis-à-vis du Sud mais surtout ici intra provincial) et le projet de développement fondé sur l'articulation entre la mise en place de projets structurants créant des effets d'entraînement et une densification du tissu économique des territoires à travers des actions de développement local.

1 QUELLE MÉTHODOLOGIE POUR ÉVALUER 20 ANS DE DÉVELOPPEMENT LOCAL ?

1.1 RETOUR SUR LA DEMANDE PROVINCIALE D'ÉVALUATION

1.1.1 Le dispositif CODEV

Le Code de Développement (CODEV) est, avec le dispositif d'Opération Groupée d'Aménagement Foncier (OGAF) auquel il est couplé, l'un des principaux outils d'appui au développement économique et aux initiatives individuelles et collectives en province Nord. Depuis la mise en œuvre des Accords de Matignon, cet instrument de politique doit ainsi contribuer, avec d'autres, à la délicate question du rééquilibrage entre les provinces de la Nouvelle-Calédonie. Le préambule de la délibération n°113/90 du 27 mars 1990 en fixe les finalités : « *En vue d'assurer le décollage économique, social et culturel de la Province Nord, il est institué diverses mesures incitatives qui feront l'objet de publications successives au fur et à mesure de l'adoption par l'Assemblée Provinciale des délibérations correspondantes et qui constitueront, ensemble, le CODE DE DEVELOPPEMENT DE LA PROVINCE NORD […].* »

Le Code de développement est un dispositif d'appui aux initiatives sans ciblage sectoriel *a priori* : il est ouvert à toute personne résidant en province Nord et désireuse de développer une activité. Sous certaines conditions, cette personne peut faire appel au CODEV qui pourra ou non subventionner le projet et les activités proposés. Ce sont les élus de la province qui décident en dernier ressort, au vu d'un dossier technique et économique instruit par leurs services techniques. Le Code détaille les modalités et conditions d'attribution des subventions.

Instauré en 1990, révisé en 2003 et en 2008, le CODEV et ses impacts n'avaient pas été évalués de façon globale et spécifique[10]. Il existe cependant plusieurs études[11] dont la dernière menée en 2009 par l'IAC qui a porté sur le suivi des projets CODEV. Cette dernière étude, reposant sur les déclarations des techniciens et animateurs provinciaux, a donné une première appréciation de la pérennité des projets financés, mais sans enquête directe auprès des promoteurs (Frappier et Sourisseau, 2009). La province Nord a décidé d'aller plus loin et de faire réaliser une étude spécifique pour apprécier les effets de vingt ans de politique de développement au travers de l'outil CODEV, cette fois en allant interroger directement les bénéficiaires finaux du dispositif.

1.1.2 La demande de la province Nord

La demande de la province Nord concerne les effets du programme CODEV, ceux-ci étant appréciés en analysant la situation des projets/activités financés dans le cadre de ce programme. Le domaine étudié comprend donc les projets mandatés (ayant fait l'objet d'un versement de subvention) et forclos (subvention versée inférieure au montant voté par la province) entre 1989 et décembre 2008.

[10] Ceci a été relevé par le rapport de la Chambre territoriale des comptes de Nouvelle Calédonie, 2010.

[11] On peut citer notamment les études réalisées par la DDRP-PN en 1998, par la DDEE, l'ADRAF et l'IAC en 2001, et par l'IAC en 2008 (Sourisseau et al, 2008).

Les effets doivent être appréciés au regard des objectifs du CODEV sur la base des déclarations d'un échantillon de promoteurs. La demande d'évaluation du dispositif CODEV ne porte donc pas sur les procédures administratives et financières du fonctionnement de l'administration provinciale, ni sur les moyens mis en œuvre pour faire émerger les demandes, les sélectionner, assurer les versements des subventions et effectuer les contrôles et le suivi nécessaires. Toutefois les analyses concerneront les modalités de montage des dossiers, de la mise en œuvre des projets et de leur suivi technico-économique appréciées du point de vue des promoteurs et d'un échantillon de personnes-ressources acteurs du dispositif, agents de la province comme d'autres institutions partenaires.

Pour réaliser ce bilan, la province Nord a passé commande à l'Institut Agronomique néo-Calédonien (IAC) d'une évaluation des projets CODEV. Cette évaluation s'est déroulée de mars à septembre 2010 (voir en annexe 1 les conditions de réalisation de l'étude). Elle a été précédée par un travail préparatoire en février 2010 pour définir la méthodologie et élaborer les outils d'enquête. Un comité de pilotage a suivi et orienté le travail tout au long du processus (voir comptes-rendus synthétiques en annexe 5).

Pour mener à bien ce travail, l'IAC a sollicité l'appui du CIRAD-ES qui a proposé l'intervention conjointe de deux chercheurs socio-économistes ayant des profils complémentaires : l'un est spécialisé dans les approches qualitatives du développement local, l'autre dans la réalisation et le traitement d'enquêtes socio-économiques de type quantitatif.

1.2 DES CHOIX MÉTHODOLOGIQUES ADAPTÉS AUX SPÉCIFICITÉS DU CODEV

1.2.1 Les spécificités du CODEV et leurs implications méthodologiques

Les objectifs de l'évaluation du CODEV sont à mettre en perspective avec l'évolution des politiques publiques en province Nord. Le programme CODEV a une durée de vie relativement longue[12] et a connu des évolutions. Cette temporalité pose une question de nature méthodologique, à savoir l'évaluation avec le même outil de projets mis en œuvre à des périodes différentes et avec des objectifs et des moyens différents, sans qu'un recueil régulier d'information ait été mis en place. En effet, entre les projets des années 1990 et ceux mis en œuvre entre 2003 et 2008, toutes choses ne sont pas égales par ailleurs. Ni le personnel politique, qui change notamment en 1999, ni les conditions d'application du CODEV, révisées en 2003 puis en 2008, ni les équipes techniques qui instruisent les projets, ni le contexte englobant ne sont les mêmes, alors que ces projets sont pourtant tous labellisés « CODEV» ou « CODEV/OGAF ».

D'autre part, le travail d'évaluation doit prendre en compte l'absence d'informations systématiques et compilées dans des bases référencées quant au déroulement des projets soutenus par la province. Pour juger de l'évolution concrète des projets, il faut donc s'appuyer sur la mémoire des promoteurs enquêtés. Cela constitue une difficulté méthodologique et certaines données recueillies, notamment les données chiffrées, ne pourront être considérées que comme des ordres de grandeur.

[12] Les premiers financements répertoriés dans la base datent de 1989 et relèvent donc des aides de l'ADRAF, dont la partie « développement », organisée en filières, va être transférée aux provinces.

L'évaluation doit aussi prendre en compte un certain flou dans les objectifs assignés au CODEV lors de sa création. La situation n'est pas celle d'un dispositif normé décliné en sous objectifs dont on aurait *a priori* défini les indicateurs permettant de juger de la réalisation de ces objectifs.

Compte tenu de ces contraintes inhérentes aux conditions de mise en place et de mise en œuvre du dispositif, une méthodologie a été proposée, discutée et retenue par le comité de pilotage (voir annexe 5).

Il a été acté d'aborder l'évaluation à travers deux choix directeurs, qui seront explicités dans les paragraphes suivants :

- une approche globale et compréhensive combinant plusieurs modes d'investigation et mobilisant des outils complémentaires (enquêtes sur questionnaires, entretiens semi directifs, analyse de documents…) ;

- un mode d'échantillonnage prenant en compte les évolutions jugées significatives par les acteurs de la mise en œuvre du CODEV (représentés au niveau du comité de pilotage de l'étude).

1.2.2 Une segmentation en catégories selon deux périodes

Deux périodes ont été définies pour prendre en compte les évolutions. Le changement de majorité politique survenu en 1999 constitue un tournant important, mais qui n'a de traduction au niveau du CODEV qu'avec l'élaboration du Plan d'Action Economique (finalement publié en 2004). La préparation du PAE entraînera la rédaction d'une nouvelle version du CODEV, issue de la délibération de décembre 2003 et qui sera opérationnelle et effective en 2004.

La périodisation retenue est donc un découpage en deux grandes périodes : l'une qui va de 1989 à 2003 inclus et l'autre de 2004 à 2008 inclus.

L'année 2009 a été exclue de l'analyse car il aurait été difficile d'apprécier les « effets » de projets financés en 2009 et dont la mise en œuvre n'aurait pas été forcément effective compte tenu des délais entre les décisions de subvention et la réalisation des projets. Pour cette même raison, il ne sera pas tenu compte des ajustements survenus lors de la délibération de 2008 qui ne devient réellement opérationnelle qu'en 2009. Pour les périodes analysées, les textes de référence pour l'évaluation sont donc : le CODEV version 1990, le CODEV issu de la délibération de 2003 et du PAE sorti en 2004 mais dont l'élaboration a été conduite entre 2000 et 2004 en étroite articulation avec la révision du Code.

Afin de tenir compte des différents publics visés par le CODEV et de leur hétérogénéité socio-économique, le principe d'un échantillonnage reposant sur les types de projets mis en œuvre a été retenu. Ces types, tels que définis dans le CODEV 1990, sont :

- « les familles de microprojets qui se situent en deçà de la limite financière qui sera fixée par délibération sectorielle ;
- les familles des projets qui se situeront au-delà de la limite précitée. »

En fait la limite financière détermine le type de projet soutenu par la province sachant que « *la famille des microprojets comprendra notamment ceux à vocation d'autoconsommation, ainsi*

que ceux de taille modeste à vocation marchande » [Article 142 du CODEV-PN, JO NC 20 avril 1990].

Dans la première catégorie dénommée « *projets de développement à but non lucratif* » le CODEV distingue :

- des « microprojets à but non lucratif de caractère économique non marchand » dits « microprojets d'autoconsommation[13] » ;
- des « microprojets de développement de fermes familiales : fermes familiales de polyculture et de petits élevages [qui] doivent rester à la dimension de la cellule familiale, élargie le cas échéant, et des agriculteurs débutants. »

Le plafond du coût de réalisation du projet est fixé à 500 000 XPF par projet pour les microprojets d'autoconsommation et 2 000 000 XPF pour les microprojets tournés vers le marché. Le plafond de soutien est prévu à hauteur de 60% de l'ensemble du projet[14]. Pour les projets dont le plan de financement dépasse 2 000 000 XPF, le plafond de soutien dépend des délibérations sectorielles, qui fixent les taux pour chaque secteur (café, cervidés, commerce, service…).

Le CODEV revu en 2003, qui devient effectif en 2004, classe pour sa part les projets en trois catégories « *en fonction de l'objectif du promoteur, du niveau d'investissement et des résultats attendus* ». Sont ainsi distingués :

- « les projets d'activités économiques traditionnelles ;
- les projets d'insertion économique ;
- les projets d'entreprise ».

De plus, les orientations des projets soutenus doivent dès lors cadrer avec le Plan d'action économique (PAE) qui « *définit une stratégie par secteur d'activité et par zone géographique* ».

Il a donc été retenu - en concertation avec le comité de pilotage - de construire l'échantillon en utilisant ces catégories de projets. Pour la période 1989-2003, les catégories ont été faites en se basant sur le montant total du plan de financement avec trois classes :

- les projets avec un plan de financement inférieur ou égal à 500 000 XPF qui sont des microprojets orientés vers l'amélioration de l'autoconsommation (qui seront dénommés « **1Micro Autoconsommation** ») ;
- les projets dont le plan de financement est compris entre 500 001 XPF et 2 000 000 XPF qui sont des microprojets qui visent une insertion dans le marché (« **2Micro Marché** ») ;
- les projets de plus de 2 000 000 XPF pour un développement économique d'entreprise (« **3Entreprise** »).

Les aides octroyées en 1989 et en 1990 avant la promulgation officielle du CODEV et qui relèvent donc encore de l'ADRAF, sont comptabilisées et classées de la même façon que les aides « officiellement » soumises au CODEV à partir de 1990.

Pour la période de 2004 à 2008, la base de données de la province Nord ne dispose pas de variable pour le classement des projets selon les trois catégories décrites précédemment.

[13] La dénomination des projets change dans le JO lui-même entre les pages 1090 et 1091 (voir Annexe 2.A.1).
[14] Annexe 2.A.1 au titre 2 du CODEV – PN page 1091 du JO NC.

Pourtant, ces catégories clairement définies dans le nouveau texte du CODEV révisé, sont identifiées dans les dossiers lors de leur montage et de leur passage en CDE, puisqu'elles définissent les taux de subvention. Les travaux récents de l'opération de suivi (Frappier et Sourisseau 2009) ont permis de récupérer cette information pour une part importante des dossiers. Les techniciens et animateurs des antennes DDE-E ont ainsi pu renseigner 76% des dossiers. Les 24% restants ont été renseignés manuellement, pour les besoins de la présente évaluation, sur la base des informations disponibles : dénomination du projet, caractérisation de l'activité, forme juridique et montants du plan de financement et des subventions versées.

Au final, sur la période 2004-2008, l'étude distingue les catégories de projets suivantes :

- les projets qualifiés de traditionnels, dénommés « **4Traditionnel** » ;
- les projets d'insertion économique « **5Insertion** » ;
- les projets d'entreprises « **6Entreprise** ».

1.2.3 Des objectifs multiples et parfois implicites

La finalité du CODEV est à rechercher dans la mise en œuvre des Accords de Matignon-Oudinot avec le rééquilibrage social et économique entre les provinces. Ainsi l'objectif principal du CODEV[15] est la « *mise en mouvement des énergies* » en province Nord afin de participer à la création de richesse sur ce territoire.

Pour atteindre cet objectif, la province se dote d'un Code de développement (et non d'un code d'investissement) qui va chercher à mobiliser le travail des promoteurs (et de leur ménage, et éventuellement au-delà de la seule sphère domestique), l'épargne familiale des promoteurs et des fonds complémentaires au niveau du secteur bancaire et financier.

Un des paris du CODEV réside donc dans sa capacité à susciter des activités via du travail et des ressources financières en province Nord, afin d'y créer de la richesse et, si possible, d'en créer assez pour la redistribuer via la création d'emplois et le versement de salaires. Le CODEV mobilise ainsi des fonds publics pour engager un processus de création de richesse privée sur un territoire donné, marqué par un profond déséquilibre vis-à-vis de la province Sud mais également en interne, entre l'Ouest et l'Est et entre certaines catégories sociales[16].

A ce stade de la réflexion, il semble important de faire remarquer que le Code est un dispositif qui subventionne essentiellement l'investissement initial (même s'il y a eu pendant une certaine période une subvention au fonds de roulement). Il ne s'agit pas d'un dispositif destiné à pérenniser la subvention, même si un promoteur peut faire appel plusieurs fois au dispositif. Les activités engagées et les revenus qui en sont issus doivent ensuite permettre un fonctionnement économique autonome.

La question des publics « *très diversement insérés dans les circuits économiques marchands* » apparaît très nettement dans les délibérations. Ainsi, de quelles catégories de population le CODEV vise-t-il la mobilisation ? Quelle est la répartition visée des investissements selon le

[15] Cf. 2.1 pour une mise en perspective du CODEV par rapport aux trajectoires de l'action publique en province Nord.

[16] Dans les premiers textes du CODEV de 1990, cette notion de rééquilibrage interne n'apparaît pas et l'objectif essentiel était bien un rééquilibrage vis-à-vis du Sud avec la volonté que les aides comme les investissements se fassent et restent au Nord. Cet objectif reste toujours majeur mais dans les textes de 2003, le rééquilibrage interne à la province Nord, notamment à travers les zones prioritaires par filière, est explicite.

genre, l'âge et les qualifications des promoteurs ? Plusieurs hypothèses ou modèles sous-jacents sont possibles :

- Un modèle de type évolutionniste ferait sienne la vision d'un mouvement économique allant d'une économie domestique reposant sur la production pour la consommation familiale et les échanges non marchands, vers une intégration croissante à l'économie marchande et à une insertion elle-même croissante aux « *secteurs économiques organisés* ».
- Un autre modèle, que l'on pourrait qualifier de « cohabitationniste » viserait à donner à chacun la possibilité d'être accompagné quel que soit son choix, qu'il s'agisse de l'insertion économique via le développement d'une activité marchande ou de privilégier un « mode de vie » plus autonome en retrait par rapport aux exigences de performance que requiert le développement de trajectoires marchandes. C'est cette dernière vision qui est actuellement défendue par la présidence de la province.

En regard de cette diversité de promoteurs et de cette perspective qui leur est offerte à travers le CODEV de rentrer dans un modèle d'insertion dans des secteurs économiques organisés, les projets sont calibrés de manière à proposer à la fois un type de projet adapté à un public donné (en fait un montant global d'investissement) mais aussi la possibilité de s'inscrire dans une démarche progressive de développement de projets d'importance économique croissante. Cette vision est une constante depuis la création du CODEV. Elle ne sera pas remise en cause lors des ajustements de 2003.

Tous les secteurs d'activité sont concernés même si l'agriculture (y compris l'élevage) occupe une place prépondérante compte tenu de l'histoire de la province et de son caractère majoritairement rural.

1.3 CHOIX MÉTHODOLOGIQUES MIS EN ŒUVRE

En raison des spécificités du programme CODEV et des objectifs qualitatifs de l'évaluation, la méthodologie utilisée repose sur une utilisation combinée de plusieurs outils, chacun d'eux fournissant un éclairage spécifique sur la politique du CODEV et ses effets :

- un cadrage du dispositif CODEV remis en perspective par rapport aux évolutions des politiques publiques en province Nord depuis les Accords de Matignon Oudinot ;
- un travail d'analyse des informations contenues dans la base de données de la province Nord pour le suivi des projets ;
- une enquête portant sur plus de 400 projets (soit plus de 10% de l'ensemble des projets) tirés au hasard dans la base de données CODEV de la province Nord et réalisée auprès des promoteurs de ces projets ;
- une enquête détaillée portant sur un nombre limité de promoteurs avec une approche en termes de trajectoire mettant l'accent sur les conditions favorisant ou défavorisant les initiatives économiques et sociales à travers le dispositif CODEV ;
- enfin, une enquête auprès des acteurs du dispositif CODEV sur les conditions de mise en œuvre.

Les informations recueillies à travers les questionnaires ou les entretiens semi directifs sont confidentielles. Le traitement et l'exploitation des données se sont faits de manière anonyme.

Les personnes concernées par cette étude, et en particulier les promoteurs tirés au sort ont été informées officiellement par une lettre de l'exécutif provincial. Rappelons à cet égard que l'octroi et l'acceptation de la subvention provinciale fait obligation au promoteur de fournir toute information concernant la mise en œuvre du projet.

Enfin, pour approcher au mieux les réalités de la mise en œuvre du programme et tirer partie de l'expérience des acteurs du dispositif CODEV, une séance de travail a été organisée au mois d'août, en associant l'équipe d'évaluation et le comité de pilotage. Au cours de cette séance, les résultats issus du traitement des données collectées ont été présentés et discutés. Les analyses des résultats ont ainsi été commentées et souvent complétées à partir des contributions des différents membres de ce comité.

1.3.1 La base de sondage et l'échantillon prévu

La base de données de suivi des projets CODEV de la province Nord inventorie, pour la période allant de 1989 au 31/12/2008, 3 446 projets renseignés mandatés ou forclos. Parmi ceux-ci, 84 projets attribués à 34 promoteurs différents, ont été écartés car de très grande taille et relevant d'opérations spécifiques de développement qui ne se prêtent pas à une évaluation globale telle que proposée ; ce choix a été validé par le comité de pilotage de l'étude. La base de sondage (population des projets qui font l'objet de l'évaluation) est donc constituée de 3 362 projets[17] pour des plans de financement initiaux de près de 9,8 milliards XPF et des subventions versées pour un montant total de 3,4 milliards XPF.

Une première stratification des projets a été faite en prenant en compte à la fois la période et le type des projets (Tableau 1). Six classes (notées de 1 à 6) ont été définies : trois pour la période 1989-2003 sur la base du montant du plan de financement ; trois pour la période 2004 à 2008 en tenant compte des catégories de projet définies par la délibération CODEV de 2003 et qui sont utilisées lors du montage des dossiers et des délibérations en Commission de Développement Economique. Ces catégories ont été complétées par les techniciens de la province dans le cadre de l'étude de suivi de 2009 (voir Frappier et Sourisseau 2009).

Tableau 1 : La base de sondage selon les catégories de projets

	Catégories de projets	Projets		Plans de financement		Subventions versées	
Périodes		Nbre	%	En 1 000 000 XPF	%	En 1 000 000 XPF	%
1989-2003	1 Micro Autoconso	673	20%	176,65	2%	96,13	3%
	2 Micro Marché	712	21%	801,33	8%	381,03	11%
	3 Entreprise	847	25%	7 097,93	72%	2 242,50	65%
2003-2008	4 Traditionnel	690	21%	322,71	3%	153,77	4%
	5 Insertion	249	7%	387,77	4%	200,13	6%
	6 Entreprise	191	6%	1 012,24	10%	350,77	10%
Total		3 362	100%	9 798,64	100%	3 424,35	100%

Dans les termes de référence de l'étude, il avait été décidé de faire porter l'évaluation sur un échantillon d'environ 400 projets, soit un peu plus de 10% du nombre total des projets financés par le CODEV entre 1989 et 2008.

[17] Pour plus de détail voir le rapport : Propositions méthodologiques pour l'évaluation du dispositif CODEV-OGAF de la province Nord en Nouvelle-Calédonie (Bélières et al 2010).

Aux 3 362 projets de la base de sondage sont liés 2 720 promoteurs ; 16,8% des promoteurs ont bénéficié de plus d'un projet sur la période d'évaluation (au maximum 7 projets). Il a été décidé que l'évaluation devait porter sur l'ensemble des projets du promoteur et pas seulement sur le seul projet tiré au sort. Ainsi, le tirage d'un projet peut entraîner l'intégration de un à six autres projets dans l'échantillon. Par exemple si on tire un projet d'un promoteur qui a reçu cinq aides au total, on se retrouve avec un échantillon de un projet tiré au sort plus quatre autres projets (co-projets).

La situation est présentée dans le Tableau 2. Parmi les 673 projets de la classe 1, 429 concernent des promoteurs qui n'ont reçu qu'un seul projet ; 139 des promoteurs avec deux projets, 47 des promoteurs avec trois projets, etc. En final, la population est décomposée en 42 strates (six catégories de projets que croisent sept classes de co-projets).

Tableau 2 : Nombres de projets et co-projets par strate

Périodes	Catégories de projets	Nombre de projets et de co-projets							
		Total	1	2	3	4	5	6	7
P1_89_03	1	673	429	139	47	23	23	7	5
	2	712	479	144	52	19	12	4	2
	3	847	525	194	57	29	25	5	12
P2_04_08	4	690	514	125	41	6	3	1	
	5	249	186	43	16	3			1
	6	191	130	35	18	4	2	1	1
Total Projets		3 362	2 263	680	231	84	65	18	21
Nombre promoteurs		2 720	2 263	340	77	21	13	3	3

Pour le tirage au sort, il a été procédé à la mise en strate en fonction du nombre de co-projets un taux de sondage de 13,38%).

Tableau 3). Pour simplifier la procédure de tirage, les quatre derniers groupes de co-projets ont été réunis en une seule classe (la classe des 4 à 7 co-projets). Il y a ainsi, au final, 24 strates (6 catégories x 4 classes de co-projets). La méthode d'échantillonnage retenue est celle d'un échantillonnage stratifié proportionnel. Les projets sont tirés aléatoirement à l'intérieur de chaque strate. Pour s'assurer qu'au terme des travaux de contrôle et de vérification des données collectées, il y aurait au moins 400 projets utilisables pour l'analyse, l'objectif a été porté à 450 projets (soit un taux de sondage de 13,38%).

Tableau 3 : Effectif à tirer au sort par strate après application du taux de sondage pour l'échantillon principal

		Nombre de projets et de co-projets par strate				
Périodes	Catégories	Ensemble	1	2	3	de 4 à 7
P1_89_03	1	70,23	57,42	9,30	2,10	1,41
	2	76,97	64,11	9,64	2,32	0,90
	3	87,53	70,27	12,98	2,54	1,73
P2_04_08	4	79,24	68,80	8,37	1,83	0,24
	5	28,58	24,90	2,88	0,71	0,10
	6	20,74	17,40	2,34	0,80	0,19
Total projets tirés		363	303	46	10	5
Total projets de l'échantillon		450	303	91	31	25

Enfin, pour faire face aux défections (refus de répondre aux questions, absence du promoteur, etc.) un échantillon supplémentaire de projets égal à 20% de la taille de l'échantillon (soit un taux de sondage de 2,38%) a été tiré.

Cet échantillon supplémentaire était à la disposition des enquêteurs qui ne devaient l'utiliser qu'en cas de défection d'un promoteur de l'échantillon principal. En cours d'enquête il s'est avéré que les supplémentaires pour la classe 1, qui compte de fait des projets anciens, étaient insuffisants et un tirage complémentaire a été fait pour cette classe uniquement.

1.3.2 Tirage au sort de l'échantillon

Les échantillons ont été tirés au hasard dans la base de sondage en utilisant le logiciel XLSTAT©. L'échantillon principal est constitué de 448 projets pour 361 promoteurs (soit une moyenne de 1,24 projet par promoteur).

L'échantillon des supplémentaires destiné à pallier aux défections possibles au moment de l'enquête est constitué de 80 projets pour 66 promoteurs. En cours d'enquête, en raison du nombre important de défections dans la catégorie 1 des Microprojets pour autoconsommation (période 1989-2003), il a été procédé à un nouveau tirage au sort pour augmenter le nombre de projets dans l'échantillon des supplémentaires (tirage au sort de 25 projets supplémentaires et autant de promoteurs).

Les échantillons sont présentés dans le Tableau 4.

Tableau 4 : Echantillon tiré au sort en nombre de projet et % de la base de sondage

		Pop totale	Echantillon principal		Echantillon supplémentaire			
Période	Catégories de projet	Nbre	Nbre	%	tirage 1	tirage 2	Total	%Pop
P1_89_03	1Micro Autoconso	673	87	13%	16	25	41	6%
P1_89_03	2Micro Marché	712	103	14%	19	0	19	3%
P1_89_03	3Entreprise	847	117	14%	19	0	19	2%
P2_04_08	4Traditionnel	690	83	12%	16	0	16	2%
P2_04_08	5Insertion	249	35	14%	6	0	6	2%
P2_04_08	6Entreprise	191	23	12%	4	0	4	2%
Nbre total de projets		3 362	448	13%	80	25	105	3%
Nbre total de promoteurs		2 720	361	13%	66	25	91	3%

L'objectif est d'enquêter 361 promoteurs pour disposer d'informations pour 448 projets soit globalement un échantillon de 13% des projets et promoteurs.

1.3.3 L'échantillon enquêté

Sur le terrain, les enquêteurs ont dû faire face à un nombre important de défections dans le type 1 des Microprojets en autoconsommation (période de 1989 à 2003), avec 16 projets remplacés. Au total ce sont 35 promoteurs qui ont refusé de répondre à l'enquête ou qui n'ont pas pu être rencontrés (impossibilité de prendre contact, faux rendez-vous, etc.) et qui ont été remplacés en prenant de nouveaux promoteurs dans l'échantillon des supplémentaires. Cet échantillon de supplémentaires a donc joué son rôle et permis aux enquêteurs de remplacer rapidement les promoteurs qui ont fait défaut.

Cependant, en raison du temps disponible pour mener les enquêtes, huit promoteurs regroupant 15 projets n'ont pas pu être remplacés et font défaut dans l'échantillon final, présenté dans le Tableau 5.

Au total ce sont 353 promoteurs regroupant 435 projets qui constituent l'échantillon final. Ce chiffre est légèrement inférieur au tirage principal (361 promoteurs et 448 projets) mais reste supérieur à l'objectif fixé de plus de 10% de la base de sondage. Cet échantillon représente quasiment 13% de la population totale des projets de développement financés entre 1989 et 2008 et enregistrés dans la base de données de la province Nord.

Tableau 5 : Echantillon final enquêté

Période	Catégories de projets	Pop totale	Echantillon initial		Projets	Refus ou absents	Echantillon final enquêté	
		Nbre	Principal	Suppl.	remplacés	non remplacés	Nbre projets	% pop
P1_89_03	1Micro Autoconso	673	87	41	16	1	86	12,78%
	2Micro Marché	712	103	19	6	3	102	14,33%
	3Entreprise	847	117	19	9	6	111	13,11%
P2_04_08	4Traditionnel	690	83	16	5	5	83	12,03%
	5Insertion	249	35	6	0		30	12,05%
	6Entreprise	191	23	4	1		23	12,04%
Nbre total de projets		3 362	448	80	37	15	435	12,94%
Nbre total de promoteurs		2 720	361	116	35	8	353	12,98%

1.3.4 Représentativité de l'échantillon analysé

Le remplacement des promoteurs défaillants a entraîné quelques modifications dans la répartition des projets enquêtés. Par ailleurs, le non remplacement de cinq projets dans la catégorie 5Insertion (période 2004-2008) a généré une légère différence dans le niveau de représentativité des différentes catégories.

Tableau 6 : Echantillon final disponible selon les strates du tirage au sort

Période	Classes de projets	Ensemble échantillon	Classes de Co-projets			
			1	2	3	4 à 7
P1_89_03	1Micro Autoconso	86	55	19	5	7
	2Micro Marché	102	66	24	6	6
	3Entreprise	111	68	26	10	7
P2_04_08	4Traditionnel	83	67	13	2	1
	5Insertion	30	21	6	2	1
	6Entreprise	23	17	4	2	0
TOTAL	Projets	435	294	92	27	22
Total	Promoteurs	353	294	46	9	4

L'échantillon des projets/promoteurs disponible pour le traitement et l'analyse, s'il est légèrement en dessous des objectifs initialement fixés, apparaît satisfaisant en termes de représentativité (Tableau 7).

Les écarts générés par l'absence de quelques promoteurs par rapport à l'échantillon initial tiré au sort sont très faibles et restent inférieurs à 1%. On note une légère surreprésentation de certaines catégories notamment « 2Micro Marché » pour le nombre de projets et la subvention versée et « 6Entreprise » pour la subvention versée. Ceci pourrait justifier de coefficients de

redressement pour extrapoler directement à l'ensemble de la population, mais ces coefficients à appliquer seraient très faibles. Il faut également souligner que les données quantitatives concernant les effets des projets sont avant tout des ordres de grandeurs issus des déclarations des promoteurs (voir infra).

Tableau 7 : Représentativité de l'échantillon dansla population par catégorie de projet

Catégories de projets	Population		Echantillon		Représentativité	
	Nbre Projets	Subventions versées	Nbre projets	Subventions versées	Projets	Subvention
1Micro Autoconso	673	96 134 324	86	13 043 875	13%	14%
2Micro Marché	712	381 030 009	102	59 816 676	14%	16%
3Entreprise	847	2 242 502 759	111	306 166 382	13%	14%
4Traditionnel	690	153 773 879	83	19 507 650	12%	13%
5Insertion	249	200 133 731	30	25 491 784	12%	13%
6Entreprise	191	350 771 080	23	69 126 552	12%	20%
Ensemble	3 362	3 424 345 782	435	493 152 919	13%	14%

L'échantillon autorise une extrapolation à l'ensemble de la base de sondage. Pour s'assurer d'une extrapolation la plus correcte possible, elle sera réalisée catégorie par catégorie et à chaque fois sur le nombre de projets et sur la subvention versée. Les résultats obtenus seront totalisés pour donner les résultats pour l'ensemble de la population des projets CODEV.

1.3.5 Quelques limites de l'étude

Cette évaluation ne prend pas en compte les « exclus » du dispositif CODEV aussi bien les projets non soutenus (et donc rejetés après la phase d'instruction) que les populations ou catégories de populations qui sont restées à l'écart des initiatives soutenues par le CODEV. Cette dimension n'était pas dans les termes de référence, mais il serait sûrement judicieux d'étendre l'analyse dans le futur sur la question de la sélectivité du dispositif. Par exemple, la présente étude montre que le foncier n'est pas une raison majeure de l'arrêt ou de l'échec des projets financés. En revanche, elle ne dit rien sur les promoteurs qui n'ont pas pu prétendre à un projet parce qu'ils étaient en conflit ou ne parvenaient pas à obtenir une stabilité suffisante dans l'accès à la terre.

Dans la population de base des 3 446 projets à évaluer, il a également été décidé de ne pas traiter les très gros projets (84 projets, 34 promoteurs) soutenus par le CODEV car leurs objectifs font davantage référence à des logiques de projets structurants à l'échelle de la province. Ces soutiens à de grandes entreprises obéissent à des logiques différentes pour lesquelles il existe des outils spécifiques issus des sciences de gestion qui permettent d'apprécier la pertinence et les effets des projets soutenus. Cela se situe en dehors du cadre de cette évaluation. Ce choix a été longuement discuté et validé par le comité de pilotage. Pour ne pas délaisser totalement cette problématique, la province a fourni des données utiles, qui ont permis (cf. 2.3.2) de mieux qualifier ces projets écartés et de les intégrer partiellement à l'analyse. Toutefois pour que l'évaluation soit complète, il faudrait que la province instruise une étude spécifique, qui complèterait utilement celle-ci.

Comme on le verra plus loin, le temps et les moyens disponibles n'ont pas permis d'enquêter tous les promoteurs qui sont partis et n'habitent plus le lieu de résidence indiqué pour la mise en œuvre du projet. Il s'agit d'une difficulté inhérente à toute enquête, mais elle aurait sûrement pu être amoindrie si le dispositif avait été mieux dimensionné. Il convient de

considérer que cette étude a aussi valeur de test et qu'il faudra être plus attentif à ce point méthodologique si une évaluation de ce type devait être reconduite.

Cette étude est essentiellement basée sur les déclarations des promoteurs concernant des projets dont certains pouvaient avoir été initiés vingt ans plus tôt. Il y a donc, pour certaines informations, de nombreuses imprécisions avec aucune possibilité de « contrôle » ou de validation. Il est également très difficile sur une aussi longue période de définir ce qui est directement lié à l'action financée dans le CODEV et ce qui est lié à d'autres facteurs. Les données quantitatives relevées auprès des promoteurs et présentées dans les traitements et analyses de ce rapport doivent être considérées plus comme des ordres de grandeur que comme des données exactes, souvent d'ailleurs les chiffres sont arrondis, car dans ce cas la précision n'est pas de mise. Cette évaluation reflète donc avant tout la perception des promoteurs qui sont les bénéficiaires des aides du CODEV. Les entretiens conduits auprès des acteurs du dispositif apportent, en partie, un contre-point aux représentations des promoteurs, mais ils ne lèvent pas le biais méthodologique du déclaratif.

Enfin, avec un échantillon représentatif de l'ensemble de la population, le nombre de promoteurs individuels est important, alors que celui de la catégorie « Entreprises, Associations, Groupements » est limité. Or cette seconde catégorie est très hétérogène et la taille de l'échantillon ne permet pas d'analyses par sous type (par exemple en séparant les sociétés des formes collectives). Ainsi les options méthodologiques prises ne permettent pas d'explorer le bilan et les perspectives des enjeux de l'accompagnement par le CODEV des dynamiques collectives, alors même que d'autres études ont démontré le caractère stratégique de cette thématique (Sourisseau et al 2006). Il conviendrait peut-être de conduire une étude spécifique sur ce thème.

1.4 QUESTIONNAIRES ET GUIDES D'ENTRETIEN

1.4.1 Le questionnaire « projet »

Les rubriques du questionnaire (annexe 3)[18] détaillées ici sont calquées sur les attentes et les objectifs qui ont été définis lors des discussions avec le comité de pilotage.

1.4.1.1 Caractéristiques et identification du ménage

Outre les données nécessaires à l'identification et à la caractérisation du promoteur et de son ménage (éventuel), cette rubrique permet de caractériser les aptitudes professionnelles du promoteur (niveau d'études, formation professionnelle ou expériences professionnelles).

Elle permet également de cerner le niveau socio économique du ménage à travers sa composition, les transferts familiaux dont il peut bénéficier, les aides sociales, les cotisations sociales et le critère fiscal (imposable ou non).

[18] Les questionnaires et guides d'entretien sont présentés en annexes 3 et 4. L'annexe 3 présente le questionnaire « promoteur individuel projet unique » ; pour ne pas alourdir le présent rapport, les autres questionnaires « promoteur individuel projets multiples », « promoteur collectif projet unique » et « promoteur collectif projets multiples » ne sont pas reportés en annexes, mais ils ne sont qu'une adaptation des deux autres.

1.4.1.2 Description des activités du promoteur

Les activités du promoteur sont listées avec un souci d'exhaustivité pour prendre en compte la complexité des systèmes d'activités en vigueur en Nouvelle-Calédonie. Il semble en effet important de savoir si les activités pratiquées sont destinées de manière dominante à la sphère domestique exclusivement (autoconsommation) ou à la vente. Une estimation des revenus mensuels, de la période concernée dans l'année et des revenus totaux générés est en outre recherchée (avec les difficultés méthodologiques propres à un recueil d'information portant sur des projets dont certains sont anciens et font appel davantage à des estimations qu'à des valeurs bien précises). Dans ce cas les données sont considérées comme des ordres de grandeur.

Enfin les projets CODEV obtenus sont listés et décrits dans un tableau prévu à cet effet. Les informations de ce tableau sont croisées avec les informations issues de la base de suivi, afin de les compléter.

1.4.1.3 Description du projet soutenu par le CODEV

La description du projet CODEV intègre les conditions foncières lors de sa genèse et cherche à percevoir si ces conditions ont pu retarder ou bloquer sa mise en œuvre. Le cas échéant, les raisons du blocage sont détaillées. Elle précise aussi si le projet a fait l'objet d'un apport personnel, comment cet apport a été financé et si un emprunt complémentaire a été nécessaire.

Un état effectif de l'investissement du projet, la provenance des fournitures et l'état de l'activité sont précisés avec le souci de retracer les éventuelles discontinuités dans la mise en œuvre ainsi que leurs origines.

1.4.1.4 Appréciation des effets de l'activité soutenue par le CODEV

Les effets sont appréciés de manière quantitative et qualitative en s'intéressant aux revenus (également dans le cadre de l'autoconsommation lorsque c'est le cas) et au caractère formalisé de l'activité développée (tenue d'une comptabilité, type d'insertion commerciale et économique). L'importance de l'activité subventionnée sera également appréhendée par la création éventuelle d'emplois saisonniers ou permanents et par l'estimation des revenus supplémentaires qu'elle permet.

La pérennité des activités engagées par le soutien du CODEV est appréciée par la prise en compte des impacts financiers du projet, notamment à travers l'état des remboursements des emprunts nécessaires à sa mise en œuvre, l'état actuel des investissements réalisés et la capacité financière du promoteur à les renouveler.

L'impact du projet sur le travail du promoteur, sa pénibilité et sa répartition entre les différentes activités est apprécié. Dans le cas d'un projet agricole, on cherche à savoir si le projet CODEV a induit des changements dans les pratiques productives et s'ils se sont pérennisés au-delà du soutien CODEV. L'impact du projet sur le lieu de résidence est également évalué, ainsi que ses conséquences éventuelles dans les relations du promoteur avec son environnement social proche.

Enfin l'effet du soutien CODEV sur le bien-être des ménages est apprécié. Il s'agit ici en particulier d'identifier, du point du vue du promoteur, en quoi le projet soutenu par le

CODEV a contribué à améliorer (ou à détériorer) le niveau de consommation et d'équipement du foyer, et le niveau d'éducation et de formation des membres du ménage.

1.4.1.5 Conditions d'élaboration du projet

Outre la manière dont les promoteurs sont entrés en contact avec « le dispositif CODEV » (et notamment les agents de la province en charge du montage du dossier), sont détaillés les objectifs du promoteur afin d'en apprécier les éventuels changements depuis l'étape initiale. Les appuis dont a pu bénéficier le promoteur tout au long de son parcours, sont précisés en ayant soin de faire apparaître les rôles respectifs des acteurs des services provinciaux et des autres organismes publics ou privés.

1.4.1.6 Evolution future de l'activité subventionnée et appréciation globale des effets

Le questionnaire se termine par le recueil du point de vue du promoteur sur la poursuite de l'activité soutenue par le CODEV et par un point de vue global du promoteur sur le dispositif CODEV et sa perception des politiques provinciales.

1.4.1.7 Le cas particulier des promoteurs personnes morales

Parmi les projets tirés au sort, une partie est mise en œuvre par des promoteurs de type personnes morales. Il peut s'agit d'associations, de groupements, de GIE, de GDPL, de SARL, SA, SC, etc. Dans la suite du rapport ce groupe « entreprises, associations ou groupements » est désigné par l'acronyme « EAG », ce groupe n'intègre pas les entreprises individuelles. Une variante du premier questionnaire a été élaborée pour tenir compte des spécificités liées au caractère EAG de ces promoteurs.

Le questionnaire est rempli, dans la mesure du possible, avec la personne responsable de la structure collective afin qu'elle soit en mesure de répondre de manière pertinente aux questions.

1.4.2 Le guide d'entretien « trajectoire de promoteurs »

Ce guide d'entretien (voir annexe 4) permet d'engager un dialogue avec certains promoteurs identifiés par les services techniques provinciaux comme susceptibles d'illustrer des dynamiques positives ou négatives liées au CODEV, afin de comprendre leur trajectoire personnelle et d'apprécier le rôle du ou des projets CODEV dans celle-ci.

Les rubriques suivantes sont abordées dans le guide sachant que l'ordre peut être modifié lors de la conduite de l'entretien (en s'adaptant au discours de la personne) et en laissant la possibilité (contrôlée) de digressions non prévues mais qui peuvent s'avérer enrichissantes pour l'étude et la compréhension des stratégies des promoteurs :

- Jeunesse et étude ;
- Déplacements et voyages ;
- Vie professionnelle et sociale, passée et actuelle ;
- Les projets professionnels et personnels ;
- Les projets CODEV et leurs impacts ;
- Le développement en province Nord ;
- Le développement en Nouvelle-Calédonie.

1.4.3 Le guide d'entretien « acteurs du dispositif »

Les entretiens sont réalisés avec différents acteurs du dispositif (animateurs/techniciens provinciaux, chefs d'antenne/de service, ADRAF, ADIE, ICAP…) afin de recueillir les différents points de vue existant sur le CODEV, ses évolutions, ses impacts etc.

Il se déroule en six parties (voir annexe 4) :

- Bref retour sur le parcours professionnel de l'enquêté et ses liens éventuels avec la province Nord ;
- Histoire du CODEV et des OGAF en province Nord (de la genèse à la situation actuelle) ;
- Mise en œuvre « au quotidien » du dispositif ;
- Impacts positifs et négatifs ;
- Place du CODEV dans les politiques provinciales ;
- Propositions d'évolution du CODEV.

1.5 PRÉSENTATION DES ÉCHANTILLONS

1.5.1 L'échantillon de promoteurs des enquêtes « trajectoires »

Dix sept promoteurs ont fait l'objet d'enquêtes qualitatives destinées à apprécier l'importance et le rôle du dispositif CODEV dans les trajectoires de vie des promoteurs. Comme indiqué plus avant, ces promoteurs ont été choisis par les techniciens et acteurs du dispositif non pour leur représentativité statistique mais en raison du caractère significatif de leur parcour personnel.

Dans la mesure où il s'agissait d'enquêtes « trajectoires », l'échantillon enquêté concerne des promoteurs qui ont généralement bénéficié de plusieurs soutiens CODEV. Le secteur agricole est majoritairement représenté en raison de l'importance de l'agriculture dans les projets montés. Des promoteurs portant des projets de service (couture, restauration) et de pêche ont également pu être rencontrés.

Tableau 8 : Localisation et genre des promoteurs des enquêtes « trajectoires »

ETH	Hommes	Femmes	Total
Grand Nord	3	2	5
Espace de l'Ouest	3	2	5
Côte Océanienne	4	2	6
Sud Minier	1	0	1
Total	11	6	17

L'échantillon des promoteurs rencontrés se répartit comme présenté dans le Tableau 8. Les ETH Grand Nord, Espace de l'Ouest et Côte Océanienne sont bien représentées. Un seul promoteur a été interrogé dans le Sud Minier qui est ainsi moins bien représenté.

1.5.2 L'échantillon des acteurs du dispositif

Les acteurs du dispositif complètent l'analyse en fonction de leur propre implication dans la mise en œuvre du dispositif CODEV, qu'il s'agisse de techniciens, de responsables d'antenne de la DDEE, de responsables de services ou de directeurs actuels ou passés. Compte tenu de l'ancienneté du dispositif, certaines personnes ont occupé plusieurs fonctions au sein de l'administration provinciale. Des acteurs extérieurs à la province Nord intervenants dans le dispositif CODEV ont également été rencontrés (ADRAF, ADIE, ICAP). Des élus et

membres du cabinet politique ont été sollicités afin d'exposer leur point de vue sur le dispositif, sa place dans les politiques provinciales et ses évolutions éventuelles.

Au total 24 entretiens ont été réalisés, dont la liste est détaillée en annexe 6. Le choix des acteurs a été défini par le comité de pilotage.

1.5.3 L'échantillon des projets et promoteurs

L'échantillon des promoteurs et projets enquêtés sera largement décrit et analysé dans la suite du rapport. Pour donner un aperçu, le Tableau 9 ci-dessous présente les trois principaux critères utilisés (nombre de projets, montant du plan de financement et la subvention versée) selon le statut juridique du promoteur en comparant la répartition à celle de la population évaluée.

Tableau 9 : Présentation de l'échantillon selon le statut juridique actuel du promoteur

Statut juridique actuel	Promoteurs	%	Nbre de Projets	Plan d'investissement XPF	Subventions versées XPF
Personne Physique	291	82%	362	735 778 851	285 639 348
Entreprise Individuelle	7	2%	7	18 548 410	6 799 578
Sociétés	37	10%	47	533 790 339	177 344 773
Association / groupes	11	3%	11	24 449 790	12 094 530
GDPL	4	1%	5	7 564 000	3 281 400
Autre	3	1%	3	12 749 000	7 993 290
Total	353	100%	435	1 332 880 390	493 152 919

Les 353 promoteurs enquêtés représentent bien les statuts juridiques de la population évaluée, i.e. les 2 720 promoteurs ayant servi de base pour le tirage au sort. On note simplement une légère sur-représentation du groupe des « Associations » (3% au lieu de 0,3%) et une sous représentation du groupe des « autres statuts » (0,8% contre 3%). En fait, il y a un transfert entre ces deux groupes. On notera aussi que certains promoteurs ont changé de statut entre la date de démarrage du projet et l'enquête.

L'ensemble des promoteurs avec un statut juridique de personne morale (sociétés, association et groupements, GDPL et autres) a été enquêté avec le questionnaire « EAG ». Seules exception, les entreprises individuelles qui ont été enquêtées comme pour les personnes physiques avec le questionnaire « individuel ». Une entreprise individuelle à responsabilité limitée a cependant été enquêtée avec le groupe des « EAG », ce statut s'approchant de celui des sociétés.

2 LE CODEV DANS LES DYNAMIQUES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES DE LA PROVINCE

La création des provinces en Nouvelle-Calédonie résulte d'un choix politique élaboré dans un contexte de crise aigüe. Il s'agissait, au sortir des Evénements, de garantir la paix en confiant un pouvoir d'action conséquent aux protagonistes des deux bords, tout en laissant ouvert, à l'intérieur d'un processus global d'émancipation par rapport à la métropole, la définition d'un statut futur, dans ou hors de la France. L'Etat français a accompagné ce processus, notamment en concédant, via les contrats de développement, des conditions financières sans précédent. L'Accord de Nouméa en 1998 vient sceller ce choix initial, en réitérant et en réaffirmant les engagements envers l'émancipation et en densifiant le dispositif institutionnel et administratif local : gouvernement collégial pouvant prendre des lois du Pays, Sénat coutumier, renforcement des compétences des provinces, etc.

Dans ce contexte particulier, il convient d'évaluer l'action provinciale et le CODEV dans leurs dimensions économique et sociale, qu'il est impossible d'isoler de leur dimension politique. Dans cette partie, l'attention est dans un premier temps portée sur les trajectoires et la périodicité des politiques publiques en province Nord, par l'analyse des moteurs et référentiels de l'exécutif, progressivement construits depuis 1988.

Dans un deuxième temps, pour tenir compte de la difficulté à isoler l'action du CODEV dans un processus global, un aperçu est donné des dynamiques économiques et sociales d'ensemble, principalement mesurées par l'ISEE et la province (Direction des Systèmes d'Information). Ces vingt dernières années ont en effet été le théâtre de changements considérables, attribuables en grande partie à l'action publique.

Partant de ce tableau général, il s'agira enfin de repositionner le CODEV et ses évolutions successives dans leur articulation avec les grandes orientations et ambitions politiques des quatre mandatures de la provincialisation.

2.1 TRAJECTOIRES DES POLITIQUES PUBLIQUES EN PROVINCE NORD

Si l'administration du CODEV comprend bien deux périodes (1989-2003 et 2004-2008), avec un changement majeur introduit dans le dispositif en 2003, l'histoire des politiques publiques de la province Nord fait apparaître trois périodes (Bouard et al, 2009), jalonnant la construction progressive d'un référentiel provincial de développement.

2.1.1 La construction administrative de la province : 1989-1998

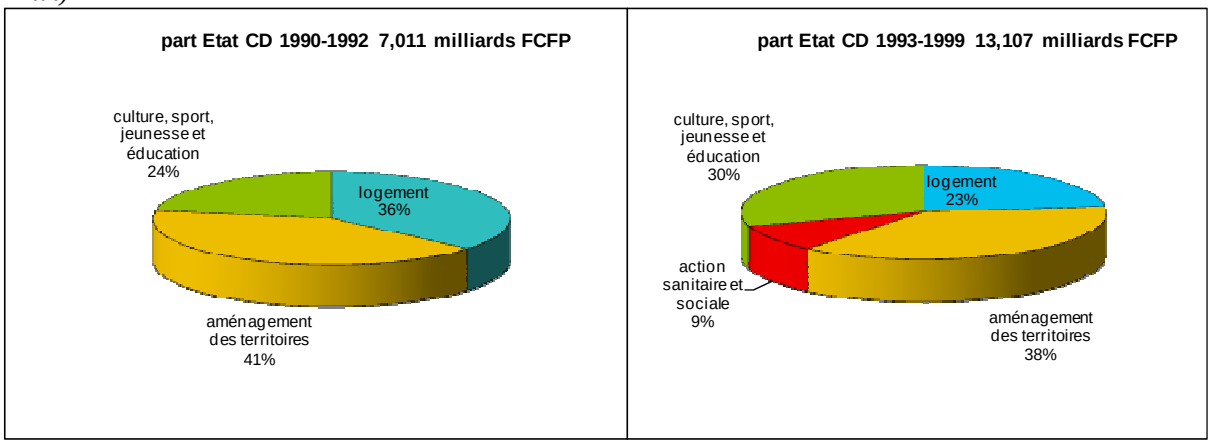
La signature des Accords de Matignon-Oudinot, avec la mise en agenda du rééquilibrage entre les provinces, est l'événement fondateur de cette première période d'installation de la province, mais les politiques publiques mises en place s'inspirent très largement de l'expérience de la région Nord. Le Schéma Directeur d'Aménagement Régional, publié en 1988 (à la fin des régions et donc qui n'a pas été mis en œuvre) a été écrit en grande partie par des cadres qui vont former la province Nord, et il peut être considéré ainsi comme un document fondateur.

La provincialisation et la construction de l'administration, qui sont vécues par l'exécutif indépendantiste comme une opportunité réelle d'exercer le pouvoir, reprennent en particulier une image centrale de représentation du réseau routier, qui relève de l'aménagement du territoire et du rééquilibrage : le « grand H ». Celui-ci relie les deux côtes par une route transversale, puis est prolongé par des voies de bonne qualité le long des côtes. Ce réseau est censé permettre la circulation des biens et des hommes au sein de la province, dont certaines zones restaient très enclavées. L'idée du grand H et des efforts d'infrastructures qu'il symbolise et met en forme, est par ailleurs indissociable du besoin de création d'un réel centre urbain, d'un pôle de développement économique. D'abord pressenti sur la côte Est puis à Népoui, ce pôle se fera finalement autour des villages de Koné et de Pouembout. Ce choix n'est pas sans conséquence pour la suite, et notamment pour le CODEV et son rayonnement géographique futur. Il affirme un effort de développement et d'infrastructure pour réaliser le rééquilibrage Nord-Sud, avec une concentration sur la côte Ouest génératrice de déséquilibre Est-Ouest.

Les années « Matignon » sont aussi fortement marquées par l'urgence à agir pour les nouveaux élus kanak. Le référendum d'autodétermination est alors prévu en 1998 et la province doit rapidement démontrer sa capacité de gestion et, par suite, sa crédibilité. La démonstration passe par des réalisations d'envergure et notamment des premiers projets structurants et emblématiques du rattrapage : la Koné-Tiwaka et tout le réseau routier bien sûr, mais aussi les écoles, les dispensaires et hôpitaux. Les priorités portent sur les infrastructures.

Créée en 1990 pour acquérir les parts de la Société Minière du Sud Pacifique (SMSP) la SOFINOR (Société de Financement et d'investissement de la Province Nord) investit dans un premier temps principalement dans la mine et la métallurgie[19], mais sa montée en puissance est déterminante dans la conception et la réalisation des infrastructures et des projets structurants nécessaires au rééquilibrage.

Figure 1 : Structure des dépenses des deux premiers contrats de développement Etat Province (intervention de l'Etat)[20]



Source : Auclair Dupont, ISEE pour le contrat 1990-1992, ISEE, HC Nouvelle-Calédonie pour 1993-1999.

[19] Le secteur absorbe plus de la moitié de ses interventions, mais de par la nature de l'activité d'extraction et de transformation, les décisions se prennent en dehors du cadre de l'administration provinciale. Ainsi la mine n'est pas présente dans l'organigramme provincial (en dehors d'un chargé de mission au cabinet).

[20] Il s'avère difficile de reconstituer *in fine* les participations effectives des collectivités locales aux CD, aussi, pour illustrer notre propos, nous nous en tenons à l'analyse de l'intervention de l'Etat.

L'action de l'Etat va aussi dans le sens de la structuration de la province, comme en témoigne les montants et la répartition (hors sommes allouées au développement économique) des sommes des premiers contrats de développement Etat-province.

Le premier contrat de développement 1990-1992 marque symboliquement l'engagement de l'Etat dans le processus politique initié par les Accords de Matignon autour de l'ambition du rééquilibrage. Les routes et les communications, avec la mise en place des équipements publics d'intérêt régional (lycée de Touho, hôpital de Poindimié) ou territorial (lycée agricole de Pouembout) concentrent plus du tiers des dépenses effectuées (41% pour le premier CD). Les opérations d'habitat et d'amélioration des conditions de vie occupent également une place importante.

Pour autant, les priorités données aux infrastructures et au nickel entrent en tension avec la nécessité de toucher rapidement et avec ampleur les individus - souvent militants - et les organisations collectives souhaitant obtenir des aides pour développer des projets économiques. Ainsi la province doit combiner, avant même d'être techniquement opérationnelle, la gestion de grands projets structurants et le besoin de satisfaire l'importante demande en petits projets issus de l'élan des accords politiques.

Parmi les chantiers institutionnels, le transfert des compétences des organisations territoriales de développement vers des organisations provinciales est un enjeu majeur. A ce titre, le secteur rural est emblématique. Le passage de l'ADRAF filières aux provinces apparaît rapidement primordial, avec des incidences fortes sur les stratégies de développement et sur l'action publique. La province Nord récupère les financements et des agents qui travaillaient à l'ADRAF, et les cadres et les élus en charge du développement rural doivent composer avec cet héritage. L'année 1989 est une année de transition, durant laquelle le transfert est étudié sans être effectif, tant sur le plan des contrats des agents que des grandes orientations pour le développement. Un des points d'achoppement est de passer des visions sectorielles défendues à l'échelle du Pays par l'ADRAF (avec toutes leurs implications en termes de gouvernance), à des visions plus intégrées au service d'un projet plus global de rééquilibrage Nord-Sud et de redistribution spatiale des efforts publics dans la logique du grand H. Cette reprise en main représente un réel défi. C'est en 1992 que le transfert est réellement opérationnel, les approches sectorielles prédominant depuis ; une dimension territoriale est toutefois ajoutée dans les années 2000, de par la réflexion autour du PAE. La difficulté de structuration de l'appui va aussi de pair avec l'accélération de la réforme foncière et la redistribution importante de terres aux GDPL dès les premières années de l'ADRAF Etat. Les enjeux de développement des terres coutumières sont considérables dans cette période de recherche de crédibilité d'un modèle économique valorisant mieux les dimensions culturelles et les spécificités de l'organisation sociale kanak.

Pour les filières non agricoles et minières, la problématique est un peu différente et peut-être moins problématique. Ainsi l'appui aux petites entreprises artisanales se construit sur des bases plus neuves, en articulation avec la constitution des chambres consulaires. L'agriculture et l'élevage continuent de focaliser l'attention, ce qui permet une structuration « dépassionnée » des autres secteurs.

Il faut également rappeler que les institutions prévues par les Accords de Matignon-Oudinot sont à créer *ex nihilo*. Les compétences humaines ne sont pas si nombreuses : il faudra recruter à l'extérieur la plupart des cadres, qui devront s'adapter, parfois difficilement, aux orientations si spécifiques de la province ; mais il faudra aussi que le personnel transféré des

organisations territoriales adhère au projet provincial. Les infrastructures administratives sont à construire : l'hôtel de province ne sera livré qu'en 1993 et les antennes intra provinciales sont à monter de toutes pièces. Ainsi nombre de décisions dans ces premières années seront prises depuis Nouméa. Mais surtout, une culture institutionnelle et administrative différente, axée sur le rééquilibrage et fondée sur un passé militant est à construire… avec du personnel inscrit dans une logique très différente au moment de son transfert. Cette construction est par ailleurs rendue problématique par des difficultés financières à partir de 1994 et par la modification des équilibres politiques lors de la seconde mandature ; en l'absence de majorité absolue, nombre de décisions sont bloquées entre 1993 et 1999.

Dans cette période, la question de l'accompagnement du développement des tribus est cruciale, notamment pour légitimer l'action du nouvel exécutif, en s'inscrivant dans la reconnaissance des besoins des militants. Malgré des expériences intéressantes dans les années 1970 et 1980, les services ne disposent pas d'instrument réellement adapté aux conditions des tribus. Les OGAF[21], opérations de développement local dont la mise en œuvre est proposée par l'Etat d'abord à Ouvéa, en grande partie dans le but de renouer le dialogue après le traumatisme de la grotte de Gossanah, ne sont pas expérimentées durant cette période[22]. Des OGAF sont mises en place dans le Sud (Yaté et Thio), mais au Nord l'urgence de la construction en ralentit l'application. Ce n'est que sur la fin de la période que la réflexion sur son adaptation à la ruralité de la côte Est s'engage réellement (Bouard 2010).

Au final sur la période, l'action publique est contrainte par une construction institutionnelle et organisationnelle inachevée. Il s'ensuit, malgré des efforts sans précédent en termes de financement du développement, des difficultés d'innovation en termes d'instruments, ces derniers étant eux-aussi en construction et soumis à l'inertie du passé. Un sentiment d'urgence domine, d'autant que s'instaure aussi une forme de rivalité avec la province Sud, qui accentue l'obligation de résultats dans la perspective des échéances statutaires. Cette urgence va influencer sur la mise en place et la stabilisation du dispositif CODEV.

2.1.2 La formalisation et le renforcement de l'organisation provinciale : 1999-2003

A partir de 1999, le changement de majorité entraîne une plus grande stabilité politique (le Palika, qui succède à l'UC, dispose d'une majorité absolue). La signature de l'Accord de Nouméa et surtout du protocole de Bercy ouvre par ailleurs de nouvelles perspectives, en repoussant l'échéance statutaire, en garantissant la construction de l'Usine du Nord et en confortant la légitimité de l'institution provinciale. Malgré les difficultés des deux premières mandatures, la crédibilité de gestion des exécutifs indépendantistes semble acquise et la collégialité dans la gestion du pays garantit une portée plus ample de l'action provinciale. La situation est donc très différente.

L'Accord de Nouméa est porteur d'un nouveau référentiel, le destin commun, qui s'ajoute aux objectifs de rééquilibrage. Cependant, il va s'avérer que si le destin commun est fondateur de nouvelles ambitions et tente de consacrer une paix durable, sa traduction dans l'action publique n'est pas aisée. Les notions d'émancipation et de souveraineté sont également tout à la fois clarifiées et réaffirmées.

[21] OGAF : opération groupée d'aménagement foncier
[22] A l'exception de l'OGAF de Ouéné, opération très ciblée de réinstallation d'un clan sur ses terres d'origine.

Le Palika construit son action politique autour d'un nouveau message reposant sur deux piliers : les projets structurants (usine, aquaculture pour la production de crevettes, hôtels, mais aussi poursuite de l'effort d'équipement) et le développement local, et qui permet à la population de faire son choix de développement. Une nouvelle image est développée, se surajoutant à celle du H, celle de la répartition équilibrée de la gestion de la rente minière, dès lors que l'usine du Nord devient réalité. Celle-ci ne doit pas être uniquement l'outil du rééquilibrage, elle doit aussi être le moteur du développement de la province ; l'usine est en ce sens un instrument d'un projet de territoire, dont les spécificités locales doivent être mises en valeur.

L'ensemble se traduit aussi par une ouverture des services de développement, avec la réorganisation de l'administration. En 1998, la DDRP devient la DDE, puis la DDEE en 2003 qui regroupe dès lors l'ensemble des services participant au développement économique et à la protection de l'environnement de la province. Le développement économique rassemble ainsi le développement agricole, la pêche, l'environnement et les PME-PMI (le secteur du tourisme dépendait du cabinet politique pendant les mandatures « Matignon »). Un service de développement local est créé et une organisation matricielle est mise en place. Les trois antennes (Pouembout, Koumac et Poindimié), auxquelles s'ajoutent Canala, disposent de leur organisation propre, croisée avec les services de l'agriculture, de la mer, des forêts, de l'environnement et des entreprises basés à Koné. La répartition des tâches entre les techniciens et les animateurs est clarifiée et le découplage entre les logiques de filières issues de l'ADRAF (revisitées par la DDEE-PN) et les approches de développement local semble établi.

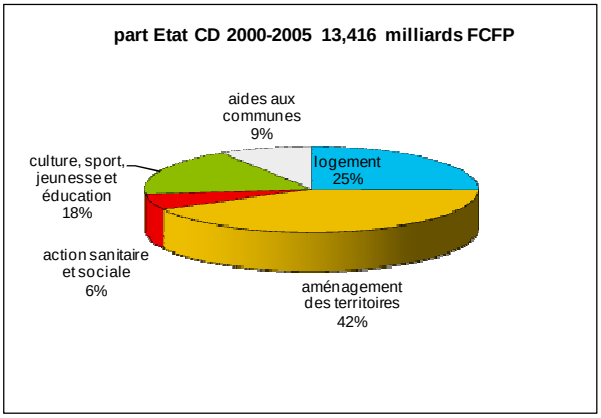
Le développement local se déploie donc, dans la suite d'audits internes et de diagnostics externes (notamment Mercoiret et al, 1999). Outre la réorganisation de la DDEE, le démarrage de l'OGAF de la côte Est (sur les communes de Touho, Poindimié, Ponérihouen), consacre le message de l'articulation entre projets structurants pour appuyer les dynamiques sectorielles et projets territoriaux locaux de développement rural sur une base participative.

Dans ce cadre, les interventions de la SOFINOR s'ouvrent aux secteurs de l'hôtellerie, de l'aquaculture et de la pêche. Cette diversification, qui ne va cesser de se renforcer, marque aussi la volonté d'une intervention publique se substituant aux initiatives privées. Elle est source de polémiques, perçue par les uns comme l'instauration d'un capitalisme d'Etat préjudiciable, à terme, à l'émergence d'un tissu d'entreprises performantes, et par les autres comme une nécessité temporaire pour pallier (et seulement pallier) le retard pris par les entreprises locales. La diversification de la SOFINOR renvoie aussi au fait que l'usine prenant du retard et étant questionnée (notamment par la SLN), la focalisation sur le nickel n'est plus possible. Cette situation perdurera cependant au-delà de l'engagement formel pour la construction (en 2006).

Comme pendant la période précédente, les changements ne se font pas seulement sous l'effet des orientations politiques. Entre 1990 et 1998, les jeux institutionnels, du fait de la phase de construction administrative, ont plutôt tendance à limiter les changements, à les ralentir par les effets de routine des pratiques passées du développement. A partir de 1998, l'autonomie d'action de la province est plus grande : les infrastructures sont en place, le transfert des compétences de développement est dès lors effectif et le corps des cadres provinciaux est en place. Cependant, on assiste à de nouvelles formes de transfert de normes venant de l'Etat. Les conditions de négociations des contrats de développement ont en effet évolué. L'accès à la ressource financière à travers notamment les contrats de développement est soumis à la

présentation de projets d'investissement bien définis et intégrés à la stratégie provinciale et à celle de l'Etat.

Figure 2 : Structure des dépenses du troisième contrat de développement Etat Province (intervention de l'Etat)



Source : Haut-commissariat

La structure des dépenses du 3ième contrat Etat/province change peu par rapport au précédent. Les montants alloués sont globalement reconduits, à l'exception de l'action culturelle qui semble impactée par les aides aux communes (18%). Les aides aux communes sont désormais négociées séparément. Les conditions de décaissement sont par ailleurs plus rigoureuses et, par suite, on note des retards conséquents dans l'exécution.

Le message change, mais les rigidités constatées limitent les grands choix budgétaires. C'est à l'intérieur de ces enveloppes qu'il faut dès lors innover.

Face à ces nouvelles obligations, la province, et notamment la DDEE nouvellement constituée, travaille à une redéfinition de ses actions en réalisant différents diagnostics : élaboration du Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) porté par le syndicat intercommunal de la zone VKP, Plans d'Urbanisme Directeurs (PUD) et surtout le Plan d'Action Economique rédigé par la DDEE. L'ambition du PAE, finalement publié en 2004, mais dont la réflexion est un élément à la base de la refonte du CODEV en 2003, est d'asseoir le développement sur un schéma territorial. Le PAE s'attache à repérer les atouts de chaque commune et d'apporter des réponses spécifiques pour leur accompagnement, mais sans perdre de vue les objectifs d'équilibrage en interne et de rééquilibrage avec le Sud. Il suggère la création de quatre Entités Territoriales Homogènes[23] (ETH), en identifiant faiblesses, forces, opportunités et menaces, et en croisant cette approche avec des visions filières plus classiques.

2.1.3 Depuis 2003, rationalisation de l'action publique et de son évaluation

La mise à l'épreuve des indépendantistes à gérer la province et mettre en œuvre son développement économique est en partie réussie et, les référentiels du développement sont dès lors relativement stabilisés. Ce qui se noue à partir de 2003 et de 2004 avec une nouvelle mandature pour le Palika toujours majoritaire, c'est la rationalisation de l'action publique. Cette rationalisation répond à différentes sollicitations et constats.

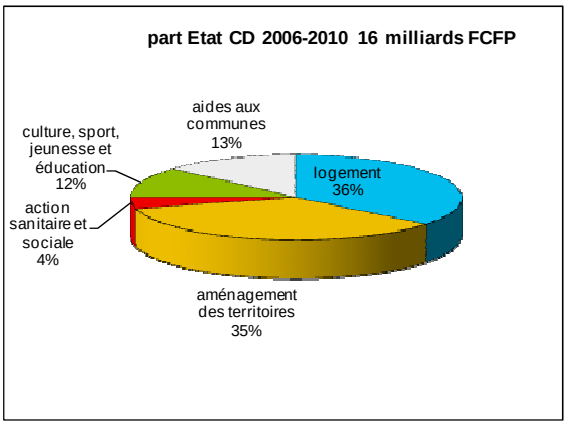
D'abord, après 15 ans de provincialisation, l'exécutif et ses services éprouvent le besoin de mieux évaluer leur action. Outre l'urgence des périodes précédentes qui contraignait l'exercice et le manque de compétences des services en la matière, il n'y avait pas

[23] L'Espace de l'Ouest (Poya, Pouembout, Koné, Voh), le Grand Nord (Kaala Gomen, Koumac, Poum, Bélep, Ouégoa, Pouébo), la Côté Océanienne (Hienghène, Touho, Poindimié, Ponérihouen), le Sud Minier (Houaïlou, Kouaoua, Canala).

d'injonction significative de l'Etat ni de la Nouvelle-Calédonie[24]. A partir de 2004, dans la perspective des échéances de l'Accord de Nouméa et de l'émancipation, il convient d'avoir une meilleure visibilité et d'améliorer le pilotage politique. L'heure est aussi au bilan, pour juger de l'efficacité des référentiels de développement et de leur mise en œuvre.

Malgré l'augmentation constatée des sommes allouées dans le contrat de développement 2006-2010, il convient d'anticiper une baisse des transferts français et surtout, l'utilisation de l'argent public est de plus en plus soumise à des normes. La LOLF (Loi Organique relative aux Lois de Finances) votée en 2001 promeut un nouveau paradigme budgétaire qui influence jusqu'à l'action publique provinciale, tout du moins son organisation. La LOLF repose sur deux logiques : la performance et la transparence. Les gestionnaires doivent désormais rendre des comptes sur l'efficacité de l'utilisation des crédits qui leur ont été attribués. La loi instaure des Projets Annuels de Performance (PAP), qui présentent les actions des différentes administrations pour l'année à venir. L'évaluation des objectifs se fait l'année suivante, dans les Rapports Annuels de Performance (RAP). La loi souhaite également mettre fin à une forte fragmentation du budget de l'État qui n'incitait pas à sortir d'une approche quantitative de la dépense et responsabilisait peu les gestionnaires publics. Une nouvelle nomenclature budgétaire de la destination des dépenses est aussi mise en place. La « mission » devient un objectif de politique publique à atteindre et elle se décline en « programmes » eux-mêmes subdivisés à titre indicatif en « actions ».

Figure 3 : Structure des dépenses du quatrième contrat de développement Etat Province (interventions de l'Etat, prévisionnel)



Le contrat de développement 2006-2010 marque globalement une augmentation des moyens, ainsi qu'une place plus importante accordée à la question du logement.

Dans les faits, la période consacre le PAE, auquel le CODEV s'adapte en 2003 puis en 2008, et l'organisation matricielle de la DDEE, avec une montée en puissance du développement local.

Source : ISEE

Les projets d'OGAF se multiplient : Canala en 2004, Bélep en 2005, Houaïlou en 2007, Ouégoa en 2008, Pouébo et Poum en 2009-2010, OCDL de Hienghène, diagnostics sur le développement sur terres coutumières à Voh et à Koné-Pouembout. Dans le même temps, le projet structurant de l'Usine du Nord se concrétise par la pose de la première pierre en décembre 2006 et le démarrage du chantier qui redessine les dynamiques économiques et sociales de la province. La diversification de la SOFINOR se poursuit avec, outre le virage de la métallurgie pour la SMSP (Koniambo, mais aussi Posco), la montée en puissance de ses filiales FINAGRO et sous-filiales (agriculture et agro-alimentaire), CIT et Nord Tourisme (tourisme), la poursuite des activités des pêcheries et de l'aquaculture, etc.

[24] Les débuts de la provincialisation s'inscrivent, comme l'écrit J. Freyss (1995), dans la logique d'une dette coloniale. Dans cette perspective, l'évaluation n'était pas prioritaire et « du temps était laissé au temps ».

Avec l'avènement de l'usine du Nord et la nécessaire gestion de ses retombées, la période est marquée par une nouvelle dynamique autour de l'actionnariat populaire. Les sociétés à actionnariat simplifié se développent sur des bases renouvelées par rapport aux expériences précédentes. Cette dynamique est entretenue par la mise en œuvre des SEM locale (une par ETH), qui autorise de nouvelles formes de partenariat et de financement et par les nouvelles orientations de la SOFINOR en la matière. Les dynamiques sont particulièrement visibles dans la zone VKP, où la SOFINOR et la SAEML VKP, parfois avec KNS, développent de nouveaux projets associant les tribus et la population locale, notamment via l'aménagement urbain sur terres coutumières.

Ainsi, le modèle de développement très volontariste, initié dès la provincialisation et puisant dans les revendications politiques des années 1970 et 1980 et l'expérience des régions, se rationalise et s'affirme. Il s'agit toujours d'œuvrer pour le rééquilibrage Nord-Sud (avec notamment la promotion d'un pôle de développement dans la zone VKP), et d'articuler (i) des projets structurants avec intéressement des populations locales - jusqu'à aujourd'hui encore très soutenus par la puissance publique - et (ii) des projets de développement local - via les OGAF et OCDL mais aussi via l'action décentralisée des antennes DDEE dans les ETH.

Il faut également souligner que ce modèle s'alimente de partenariats renouvelés avec les chambres consulaires (qui elles aussi croissent en moyens et en expérience et sont tenues à une logique programmatique et d'évaluation dans une perspective plus territoriale) et avec le monde associatif (coopératives et GDPL, mais aussi la micro finance avec l'ADIE). L'éventail des aides au développement s'élargit progressivement.

2.2 APERÇU SUR LES DYNAMIQUES DE DÉVELOPPEMENT DEPUIS LA PROVINCIALISATION

Durant toute la période de structuration et d'affirmation du projet politique et institutionnel de la province Nord, la Nouvelle-Calédonie (et la province Nord), connaissent une croissance soutenue[25] et surtout sans précédent par sa régularité[26]. Le modèle économique présente d'importantes vulnérabilités, notamment de part sa dépendance au nickel et aux transferts métropolitains (Brelaud et al 2009), mais force est de constater que ces 20 dernières années se traduisent par une augmentation sensible des niveaux de vie et de développement.

Le rééquilibrage macroéconomique est difficile à mesurer, d'autant que les PIB provinciaux ne sont calculés et publiés que depuis 2008 par l'ISEE et le CEROM, avec de grandes incertitudes de calcul. En 1989, le PIB/hab. de la province Sud représentait 2 fois celui de la province Nord. L'écart s'est dans un premier temps creusé (rapport de 2,3 en 1996), avant de diminuer fortement ensuite (rapport de 1,5 en 2004) (DSI-PN 2010). Pour autant, du fait du déséquilibre démographique, le PIB de la province Nord ne compte que pour 15% du PIB calédonien. Par ailleurs, entre 1996 et 2004 les indices de développement humain (IDH) des provinces Nord et Iles Loyauté ont crû plus rapidement que celui de la province Sud[27]. Ces résultats ont permis de faire entrer les provinces Nord et Iles dans un classement au niveau de

[25] Près de 3,7% de moyenne annuelle pour la Nouvelle-Calédonie entre 1990 et 2008 (CEROM 2008).

[26] L'écart-type de cette croissance moyenne passe de 4,5 sur la période 1984-1992 à 1,4 sur la période 1993-2007 (CEROM 2008). Si des phases de croissance importante sont constatées par le passé, la deuxième période était beaucoup plus erratique et liée aux cours du nickel.

[27] Pour la province Nord, l'IDH passe de 0,796 à 0,853 entre 1996 et 2004, tandis que celui de la province Sud passe de 0,871 à 0,904 (DSI-PN 2010).

pays à niveau de développement humain élevé. L'inégalité de la répartition de la croissance est néanmoins avérée (CEROM 2008). Selon les sources, les résultats par province sont sensiblement différents. D'après l'enquête budget consommation réalisée par l'ISEE en 2008, les indices de Gini calculés pour 1991 et 2008 font ressortir une amélioration sensible de l'indice pour la province Nord, autrement dit, les inégalités de revenus se seraient réduites sur cette période contrairement à la province Sud. La province Sud qui est la plus riche reste cependant la province la moins inégalitaire en matière de distribution des revenus. En revanche, selon l'étude réalisée par le CEROM en 2008, ce sont les provinces Iles Loyauté et Nord qui sont plus égalitaires que la province Sud au regard des calculs effectués pour les années 2000 et 2006 (DSI-PN 2010).

Le bref état des lieux qui suit mobilise le travail de la DSI-PN (Service Information et Méthodes) qui, depuis deux ans, compile et met en forme les principales données socio-économiques disponibles auprès de l'ISEE, des organismes compétents par branche et des services provinciaux eux-mêmes. La maîtrise de ces données, récente et non encore aboutie, représente un enjeu considérable pour l'évaluation globale des politiques publiques et leur pilotage.

2.2.1 Un développement des infrastructures et services publics

Le désenclavement des communes et tribus les plus éloignées et leur équipement en infrastructures de base (AEP et électricité) ne sont pas encore totalement satisfaisants. Les résultats du dernier recensement général de la population (RGP) indiquent que cela a des conséquences en termes de dynamiques de population. Ainsi les communes aux extrémités de la branche Est du Grand H, les plus concernées par les phénomènes d'enclavement, ont les plus faibles taux de croissance annuelle sur les 20 dernières années. On note aussi que les ETH du Sud Minier et de la Côte Océanienne, qui représentaient respectivement 29 et 22% de la population de la province, n'en représentent plus que 26 et 19%. Dans le même temps, l'Espace de l'Ouest passe de 21 à 27% de la population provinciale.

Pour autant, l'effort consenti, notamment à travers les contrats de développement, pour l'amélioration du réseau routier, des communications, de l'électrification, de l'AEP, pour la construction d'infrastructures de santé et scolaires, se traduit par une amélioration sensible de certains indicateurs.

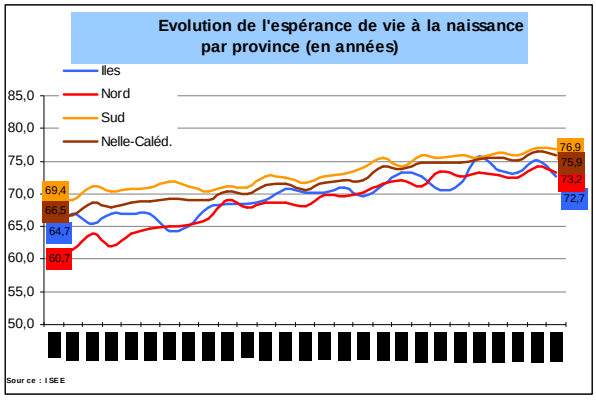
2.2.1.1 Santé

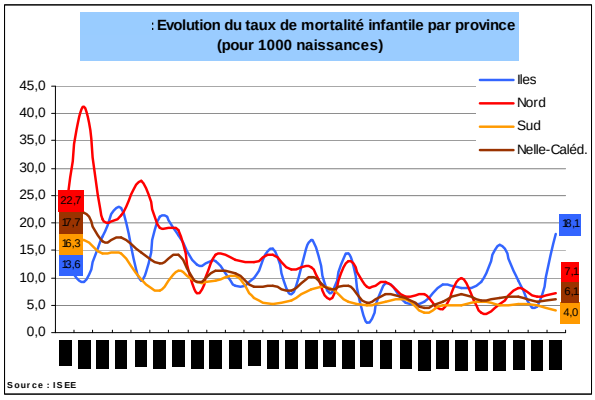
L'état de santé de la population marque en particulier une nette progression, et un rattrapage par rapport à la province Sud. Ainsi l'espérance de vie des habitants de la province Nord a gagné 12,5 ans depuis 1981, tandis que le taux de mortalité infantile passait de 22,7 décès de moins de 1 an pour 1000 naissances vivantes en 1981, à 7,1 en 2007.

Dans le même temps, la DASS-PS mesure que l'indice conjoncturel de fécondité est passé de 5,5 enfants par femme en 1981 à 1,9 en 2007, que le taux d'incidence de la tuberculose a été divisé par 3,3 depuis la provincialisation et que la couverture vaccinale des élèves du primaire est passée de 70 à 90% entre 2001 et 2009. Elle estime aussi à 28% la part de la population provinciale bénéficiaire de l'Aide Médicale Gratuite[28] ; en ajoutant les personnes bénéficiant du RUAMM et de la CAFAT, 98% de la population dispose d'une couverture sociale.

[28] Par ETH ce résultat est néanmoins très contrasté, signe aussi des déséquilibres persistants : 40% pour la Côté Océanienne, contre 16% pour l'Espace de l'Ouest.

Figure 4 : Evolutions de l'espérance de vie et du taux de mortalité infantile selon les provinces





Source : ISEE et traitement par la DSI-PN

Ces résultats ne doivent pas occulter certaines craintes, comme l'augmentation sensible en 2007 et 2008 du taux d'incidence de la leptospirose, le taux des enfants obèses (qui s'établissait à 14% des élèves de la moyenne section au CM2), un nombre de médecins 2,5 fois moindre qu'en province Sud.

2.2.1.2 Formation

A la rentrée 2009, la province Nord disposait de 89 écoles dans le 1er degré (dont 44 dans le secteur privé et 45 dans le secteur public), de 19 collèges (dont 2 annexes de collèges), 7 LEP et 2 lycées. Les effectifs scolaires, après être passés de 11 200 à 14 000 élèves entre 1989 et 1996, ont ensuite baissé pour attendre 12 600 en 2009[29]. Cette baisse s'accompagne cependant d'une augmentation sensible du taux de scolarisation depuis 1989. Aujourd'hui, tous les enfants de la province Nord entre 3 et 10 ans sont scolarisés, le taux tombant néanmoins à 55% pour les 2 ans (62% pour l'Espace de l'Ouest) et à 85% pour les 11-16 ans.

La part du second degré dans les effectifs scolaires est passée de 25 à plus de 40% depuis 1989, signe d'une élévation du niveau d'étude. Entre 1996 et 2009, la part de la population active provinciale n'ayant aucun diplôme est passée de 67,1 à 56,6%, même si elle reste très supérieure à celle de la province Sud (31,7%). Ici encore les disparités entre les ETH sont importantes : les non-diplômés comptent pour 60% sur la Côté Océanienne et dans le Sud Minier contre 47% dans l'Espace de l'Ouest. Entre 1996 et 2009 toujours, la part des actifs ayant au moins un bac est passée de 6,4 à 10,3%, toujours très loin de la province Sud (30%). La disparité entre ETH est ici aussi patente : 14% pour l'Espace de l'Ouest contre 7% pour le Sud Minier.

Il convient de noter enfin que des efforts très significatifs ont été faits en matière de formation professionnelle avec une multiplication de l'offre, une structuration des services provinciaux dédiés, l'ouverture du Centre de Touho et les efforts combinés du Lycée Agricole et des Chambres Consulaires.

[29] La baisse est surtout marquée sur la Côté Océanienne et dans le Sud Minier.

2.2.1.3 Habitat et équipement des ménages

Les données détaillées du RGP 2009 ne sont pas encore disponibles au moment de la rédaction du présent document, mais on notait déjà en 2004 une amélioration considérable des conditions de vie des ménages : 68% des logements possédaient l'eau courante et 84% étaient raccordés au réseau électrique contre respectivement 59 et 77% en 1996[30]. En matière d'habitat social, entre 130 et 160 logements sont construits chaque année, principalement dans les villages mais aussi sur des terres coutumières. Comme il a été vu plus haut, la part du logement dans les CD reste importante.

Plus globalement, le niveau d'équipement des ménages s'est fortement amélioré depuis 1989. Les taux d'équipement en voitures (55%), en bateau à moteur (17%), en ordinateur (16%), etc. sont encore en progression. Pour ces indicateurs, la différence avec la province Sud reste encore significative ; ainsi 83% des ménages du Sud ont une voiture.

2.2.1.4 Des progrès considérables, mais le rééquilibrage n'est pas achevé

Tous les chiffres disponibles montrent donc une amélioration sensible du niveau de vie des ménages et de leur accès aux services de base en matière de santé et d'éducation. Pour autant, ils témoignent aussi des limites du rééquilibrage, tant vis-à-vis du Sud qu'en interne à la province. Aujourd'hui force est de constater un gradient de développement (mesuré par les indicateurs usuels de revenu et de confort) partant des tribus vers les villages, des extrémités Est du Grand H vers le reste de la province, plus généralement de la côte Est vers la côte Ouest, de la province Nord vers la zone VKP et, plus globalement, du Nord vers le Sud.

Ce gradient est notamment patent sur les questions de santé publique (leptospirose et obésité), les conduites à risque (alcool, tabac, cannabis) et les violences familiales, mais aussi sur les grandes évolutions démographiques qui tendent à concentrer la population dans la zone VKP, sans toutefois résorber totalement les départs vers le Sud.

Dans la perspective du projet global de développement de la province Nord (rééquilibrage et articulation des projets structurants et de développement local), les indicateurs de richesse et de confort mériteraient sûrement d'être rediscutés, en tenant mieux compte des choix de vie et de la proximité souhaitée avec les logiques de consommation. Si les finalités du développement se différencient au Nord et au Sud (ce que laissent à penser les messages politiques des exécutifs respectifs et les formes, le CODEV au Nord et le Code d'Investissement au Sud), alors il conviendrait aussi de se doter d'indicateurs plus adaptés à ces spécificités. Sans cela, le rééquilibrage et sa mesure ont peu de sens.

Plus largement, au fur et à mesure de l'avancée du développement, l'importance d'un suivi de plus en plus fin et adapté des indicateurs de développement se fait sentir, tant pour l'évaluation des politiques publiques que pour leur pilotage.

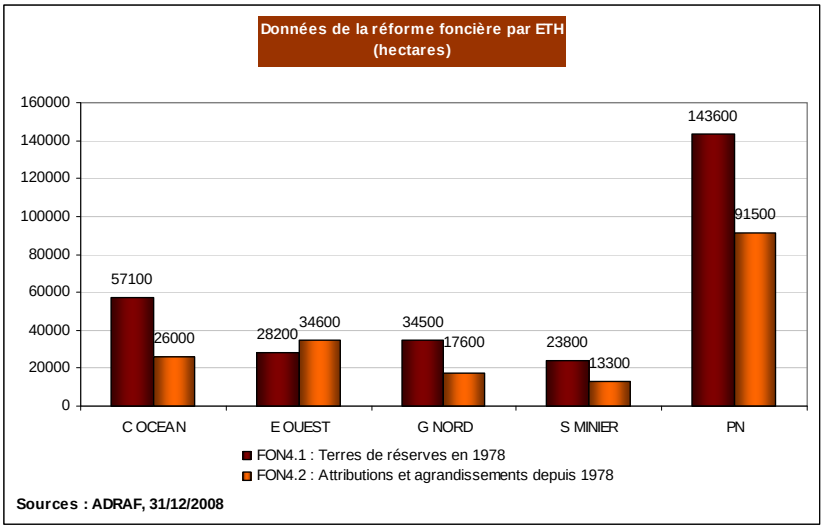
[30] Le rattrapage avec la province Sud n'était cependant pas réalisé, puisqu'au Sud, 96% des logements ont l'eau courante et l'électricité. Les disparités sont moins visibles que dans d'autres domaines entre l'Est et l'Ouest de la province Nord.

2.2.2 La réforme foncière : un avant et un après

Le rééquilibrage foncier est un acquis incontestable de la provincialisation puisqu'il s'est principalement réalisé, en termes d'attribution aux clans et aux tribus, à partir de 1989. Auparavant, l'ADRAF avait surtout acquis des terres et l'effort de redistribution a réellement démarré après les Evénements. En province Nord, entre 1978 et 2008, la superficie des terres coutumières a augmenté de 64%, passant de 143 600 à 235 100 ha ; elle représente aujourd'hui 23% de la surface totale provinciale (contre 63% pour le domaine public et 12% pour les terres privées) et 43% de la surface agricole totale mesurée par la DAVAR.

A titre de comparaison, les terres coutumières ne couvrent que 9% de la surface de la province Sud, contre 65% pour le domaine et 26% pour les terres privées. Le rééquilibrage s'est effectué principalement, en province Nord au profit de GDPL (69%). 9% des terres attribuées l'ont été à des clans et 22% ont été des agrandissements de réserves autochtones.

Figure 5 : Situation de la réforme foncière en PN



La réforme n'a cependant pas eu la même ampleur (et le même impact) dans toutes les ETH. C'est dans l'Espace de l'Ouest, avec près de 35 000 hectares transférés pour un peu plus de 28 000 hectares de terres de réserve recensées en 1978, que la réforme a été la plus significative.

Source : ADRAF et traitement par la DSI-PN

Aujourd'hui la commune de Koné, pôle économique en devenir de la province, compte plus de 50% de sa surface totale en terres coutumières, ce qui confère un enjeu particulier à la question de l'aménagement et du développement sur terres coutumières. Les expériences en cours (notamment sur les terres coutumières de Baco – zone artisanale, lotissement locatif, zone d'activité, etc. – mais aussi à Hienghène ou à Voh) sont regardées avec beaucoup d'attention. Les montages financiers pour sécuriser les investisseurs sont nécessairement innovants ; de leur réussite dépendra aussi la participation du monde kanak au développement et la concrétisation de la politique d'articulation entre projets structurants (avec gestion redistributive des retombées économiques) et développement local (les OGAF et autres opérations à portée locale ciblent essentiellement les terres coutumières).

2.2.3 Un développement économique fort mais vulnérable

2.2.3.1 L'emploi

En province Nord, le taux d'activité des individus était en 2004 de 54,5% (48,2% en 1996), contre 59,2% en province Sud (61,9% en 1996). La situation d'emploi des individus s'est

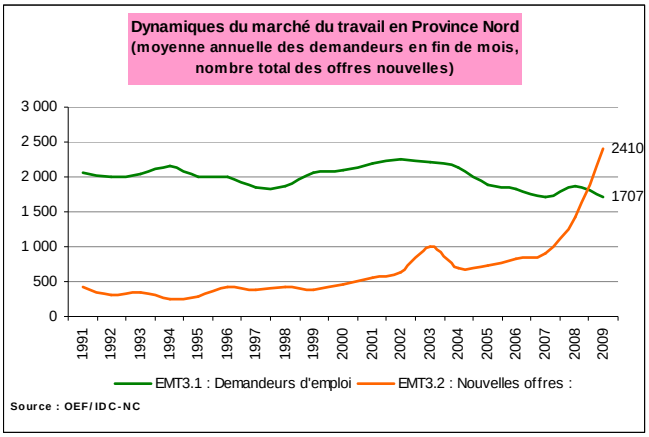
ainsi très largement améliorée sur la période, d'autant que si les chiffres manquent encore en l'absence du traitement du RGP 2009, la tendance devrait s'accélérer à partir de 2008.

Sur la longue période, on observe bien une forte amélioration du marché du travail en province Nord : les demandeurs d'emploi diminuent et les offres augmentent.

On considère qu'aujourd'hui, même si le taux de chômage mesuré par les services provinciaux s'élève encore à 28,4% de la population active, on est quasiment en situation de plein emploi, notamment dans la zone VKP et à Koumac. En fait, outre la difficulté de mesure des stocks, la notion même de chômeur semble à relativiser. L'information n'est significative que depuis 2008, le nombre des offres d'emploi dépassant alors celui des demandeurs

Le graphique ci-dessous indique que la problématique de l'emploi a peu évolué dans la période de construction provinciale. Il a fallu attendre les années 2000 pour noter une évolution sensible et visible après parfois des espoirs déçus.

Figure 6 : Evolution du marché du travail en PN



Par ailleurs, la situation n'est pas égale entre les ETH. Ainsi l'Espace de l'Ouest avait en 2004 le taux de chômage le plus faible : 23% contre 35% pour la Côte Océanienne. Ces écarts se sont encore creusés avec le démarrage du projet Koniambo : depuis 2008, l'Espace de l'Ouest concentre ainsi plus de 85% des nouvelles offres d'emploi, la part de la côte Est allant en diminuant.

Source : OEF/IDC et traitement par la DSI-PN

2.2.3.2 Une dynamique de création d'entreprises supposée forte, mais difficile à mesurer

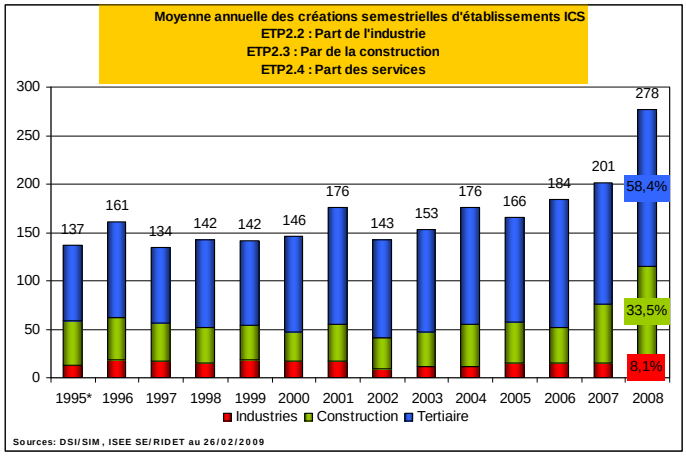
Les statistiques sur le stock d'entreprises et, dans une moindre mesure, sur les créations d'entreprises, ne sont pas aujourd'hui totalement clarifiées et exploitables. La DSI de la province Nord produit néanmoins des chiffres qui permettent d'évaluer dans ses grandes masses les évolutions sectorielles et géographiques.

Tout d'abord, malgré la création et le développement des entreprises, l'activité économique provinciale reste fortement soutenue par le secteur public et parapublic qui est le premier pourvoyeur d'emplois salariés. Cette permanence ne doit cependant pas occulter la diversité des dynamiques économiques qui sont à l'œuvre.

Entre 1995 et 2008, le nombre d'entreprises recensées par l'ISEE en province Nord a progressé de plus de 3 200, soit 50% en plus depuis 1995. Près des 2/3 sont des entreprises du tertiaire, 28% de construction et 8% sont des industries. Malgré leurs limites[31], ces chiffres donnent une idée des dynamiques sectorielles à l'œuvre.

[31] Ne sont pas rapportés au nombre les abandons ou les « mises en sommeil » des entreprises.

Figure 7 : Créations d'entreprises depuis 1995



Plus significatifs sont les chiffres de création d'entreprises. En 2008, plus de 500 entreprises ont été créées en province Nord, contre moins de 300 en 1995. Ces créations concernent pour un tiers le secteur de la construction, contre seulement 27% pour l'ensemble de la Nouvelle-Calédonie.

Source : ISEE et traitement par la DSI-PN

L'émergence du pôle urbain de VKP explique en grande partie l'augmentation très forte de 2008 et la progression des créations depuis 2000. Ainsi 38% des entreprises sont depuis deux ans créées dans la seule zone VKP, et ces créations concernent à plus de 40% le secteur de la construction. Il est fort probable que ces tendances se soient confirmées, voire amplifiées depuis 2008. Leur suivi précis apparaît d'ailleurs comme une nécessité pour l'accompagnement des politiques publiques dans un contexte changeant radicalement et très rapidement.

Il convient de noter aussi que la part des ETH Côte Océanienne et Sud Minier dans les créations d'entreprises est en légère baisse depuis 1995 (de 35 à 30%) et que les créations dans ces ETH concernent à plus de 70% le tertiaire sur la période récente. On constate d'ailleurs qu'en tendance depuis 1995, la part du tertiaire augmente partout, sauf dans l'Espace de l'Ouest. De la même façon, les industries occupent près de 10% des créations de la côte Ouest, contre 5% seulement sur la côte Est.

Globalement, le dynamisme de la création d'entreprise suit celui du marché de l'emploi. On note une concrétisation, à partir des années 2000, des efforts engagés dès le début de la provincialisation et une accélération notable sur la période récente avec l'avènement du chantier de l'usine du Nord. Dans ce contexte, la province n'échappe pas à la tertiarisation de son économie, au moins pour ce qui concerne le secteur privé, mais le poids de la mine et du secteur public reste certainement plus important et plus prégnant dans les stratégies des acteurs qu'en province Sud.

2.2.3.3 La mine et la métallurgie

La mine joue bien évidemment un rôle structurant dans l'économie provinciale. La SMSP est devenue le premier exportateur de minerai de Nouvelle-Calédonie grâce aux six centres qu'elle exploite aujourd'hui. La SLN reste également très présente, notamment à Népoui et Tiébaghi (qui aura contribué à dynamiser la zone de Koumac ces dernières années), mais aussi toujours à Poro et Kouaoua. Des « petits mineurs » continuent leurs activités, seuls ou en partenariat.

Le fait marquant de ces dernières années est le début du chantier de l'usine du Nord, avec son fort impact économique et social. Il est intéressant de noter que les grandes dynamiques observées renvoient à une logique Est-Ouest et que les différences ne sont pas significatives entre le Sud Minier (qui porte cependant bien son nom) et la Côte Océanienne, alors que l'usine et le pôle urbain en émergence confèrent une réelle spécificité à l'Espace de l'Ouest et à la zone VKP en particulier. Les analyses qui précèdent insistent sur le caractère bien plus structurant du chantier de l'usine que de la mine en elle-même. Cette remarque est confortée par l'impact de Tiébaghi et de sa laverie.

La construction de l'usine du Nord, après un recrutement progressif depuis 2006, génère en 2010 et 2011 plus de 6 000 emplois, avec une arrivée massive de travailleurs étrangers (surtout d'Asie du Sud Est). Après la démobilisation de la fin du chantier, et après une période de doublement des postes pour assurer la formation locale, quelques 1 000 personnes seraient finalement embauchées dans des contrats de long terme à l'usine du Nord. 1 500 à 2 000 emplois induits, dont certains ont déjà été réalisés, seraient nécessaires dans la phase de production.

Les retards pris par le chantier ont permis des ajustements en termes de formation des personnels locaux pour répondre au mieux aux besoins de ces différentes phases. On estime cependant que d'importants efforts restent à faire pour que les retombées locales en termes d'emploi soient maximales. Par ailleurs, la démobilisation des entreprises de terrassement en 2010 a démontré l'ampleur des difficultés d'adaptation du monde économique au rythme imposé par le chantier, mais aussi les lacunes en termes d'accompagnement des phases d'embauche et de débauche. Les défis seront encore plus importants dans la période charnière de fin de chantier.

Il importe aussi de noter que la logique industrielle, prévalant dès lors que le chantier a démarré, a des incidences sur les politiques et pratiques de développement dans la zone. En garantissant les contrats, en appuyant les projets de défiscalisation des entreprises sous-traitantes, et plus généralement en mobilisant les moyens de conseil et d'animation de sa direction des relations externes, KNS a un rôle déterminant dans le développement des entreprises locales ; la société donne souvent le ton et les orientations. Le besoin de coordination avec la province, et en particulier avec la DDEE en charge du développement économique et de l'environnement, est d'autant plus important que l'on est sorti de la période pré projet (phase où classiquement du temps est consacré au dialogue et à la concertation), pour entrer dans une période plus critique pour l'industriel (durant laquelle le consentement à la concertation s'efface au profit des urgences industrielles).

Le démarrage du chantier donne une idée plus précise du poids de l'usine dans les dynamiques locales et de l'ampleur de l'enjeu de la gestion des retombées. Les trois dernières années (2008 à 2010, sur lesquelles un recul peut être pris) ont montré que l'articulation voulue entre projets structurants et développement local se jouait pour beaucoup autour de cette question des retombées économiques et que la multiplication des partenaires et les réalités industrielles pouvaient la rendre problématique.

Ce chantier, qui mobilise la cellule Koniambo, mais aussi différents services publics et privés qui montent en puissance, apparaît tout aussi important que celui de l'usine.

2.2.3.4 Un développement agricole partiellement mesuré et en demi-teinte

L'analyse des dynamiques agricoles de la Nouvelle-Calédonie et de la province Nord ces 20 dernières années conduit à deux grands constats : une vision partiellement tronquée, du fait de la difficulté des dispositifs d'observation à mesurer les dimensions non marchandes et « informelles » de la production agricole, et une concentration / professionnalisation du monde agricole marchand.

Les chiffres disponibles pour juger des évolutions de la production agricole et des aides allouées proviennent de la DAVAR. Outre les Recensements Généraux de l'Agriculture (RGA), qui offrent une photographie du secteur en 1983, 1991 et 2002, un mémento est publié annuellement, des synthèses sur dix ans (la dernière en date au moment de la rédaction du présent rapport est celle allant de 1998 à 2007) et des études de filières sont régulièrement éditées. Des efforts importants sont donc déployés pour suivre les dynamiques agricoles. Pour autant, de nombreux ménages participant à la production agricole n'apparaissent pas dans ces statistiques, ou seulement de façon incomplète. Ne peuvent être en effet mesurées que les productions passant par les circuits formels, c'est-à-dire faisant l'objet d'un enregistrement comptable et donc pouvant être pris en compte par les services statistiques. L'exemple type de ces circuits est celui du marché de gros de Nouméa, géré par la CANC. D'un autre côté, l'inscription au registre de l'agriculture de la CANC est encouragée, car elle permet l'accès aux principales aides de la DAVAR et à certaines aides provinciales. Mais de nombreux exploitants, n'éprouvant pas le besoin de faire appel à ces aides, ne jugent pas davantage utile de s'enregistrer. On a donc vraisemblablement une sous-estimation des volumes produits et de la population agricole, avec comme hypothèse que c'est surtout la petite agriculture de tribu qui échappe aux enregistrements[32]. Dans la perspective d'un accompagnement plus fin des dynamiques rurales et d'une évaluation plus qualitative et objective des politiques publiques il semblerait important de s'attacher, au moins périodiquement, à mesurer cette partie qualifiée « d'informelle » de l'activité agricole.

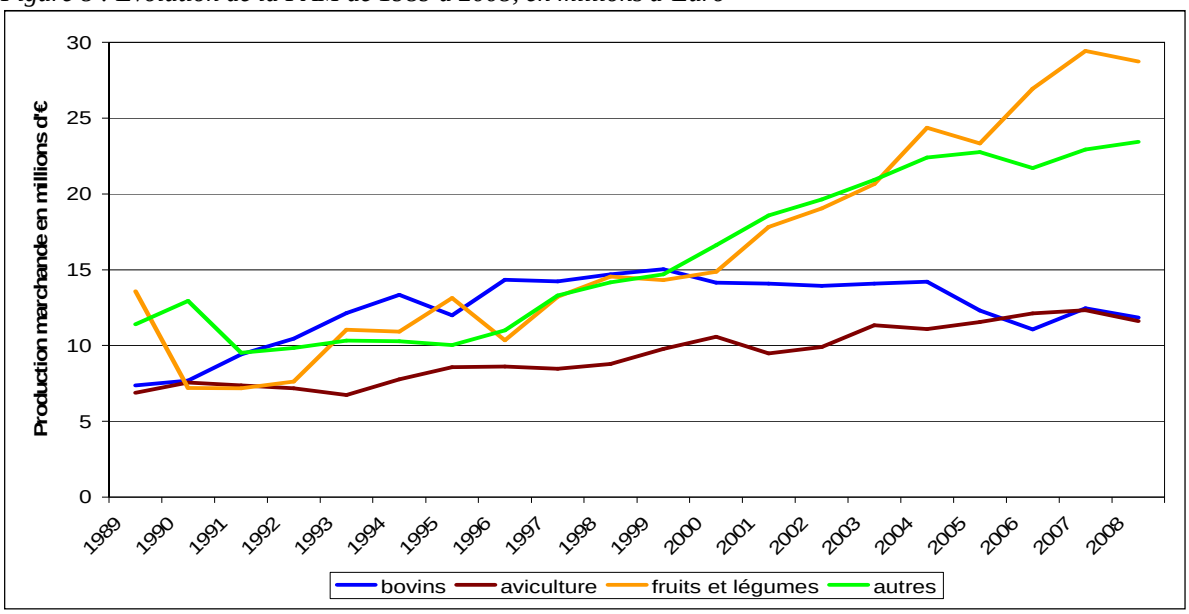
Avec toutes les précautions liées au manque d'exhaustivité des données, l'agriculture calédonienne en général et de la province Nord en particulier s'est considérablement transformée ces 20 dernières années. La production agricole marchande aurait ainsi progressée, en francs CFP courants, de 4,68 à 9 milliards entre 1989 et 2008. Conjointement, le nombre d'exploitations recensées serait passé de 10 300 en 1991 à 5 600 en 2002, la baisse s'étant vraisemblablement poursuivie depuis. Ces chiffres traduisent une intensification des pratiques, doublée d'une concentration de la production au sein d'exploitations plus grandes.

On note également une forte diversification des productions, après une progression notamment des filières porcine et de l'horticulture ornementale. Mais les résultats sont particulièrement spectaculaires pour les fruits et légumes, qui dépassent depuis 2000 la filière bovine. Depuis novembre 2005, cette dernière, après s'être maintenue, traverse une crise qui se traduit par une baisse drastique du nombre d'animaux abattus par l'OCEF. Outre le déclin progressif des élevages collectifs s'étant substitués aux anciens grands domaines démantelés dans les années 1980 et 1990, la faiblesse de nouvelles installations ou des reprises

[32] Conscient de cet aspect important de la consommation, l'ISEE, dans la construction de l'enquête budget-consommation des ménages 2008, a enregistré les mouvements échappant au marché (dons et autoconsommation). L'ISEE estime que l'autoconsommation des produits agricoles, de la chasse et de la pêche, une fois valorisée, compterait pour un quart des revenus des ménages les plus pauvres en 2008, et qu'en province Nord et Iles, la consommation non monétaire en produits alimentaires serait équivalente aux achats.

d'exploitation expliqueraient cette crise, qui, malgré une légère hausse en 2007, pourrait s'inscrire dans la durée.

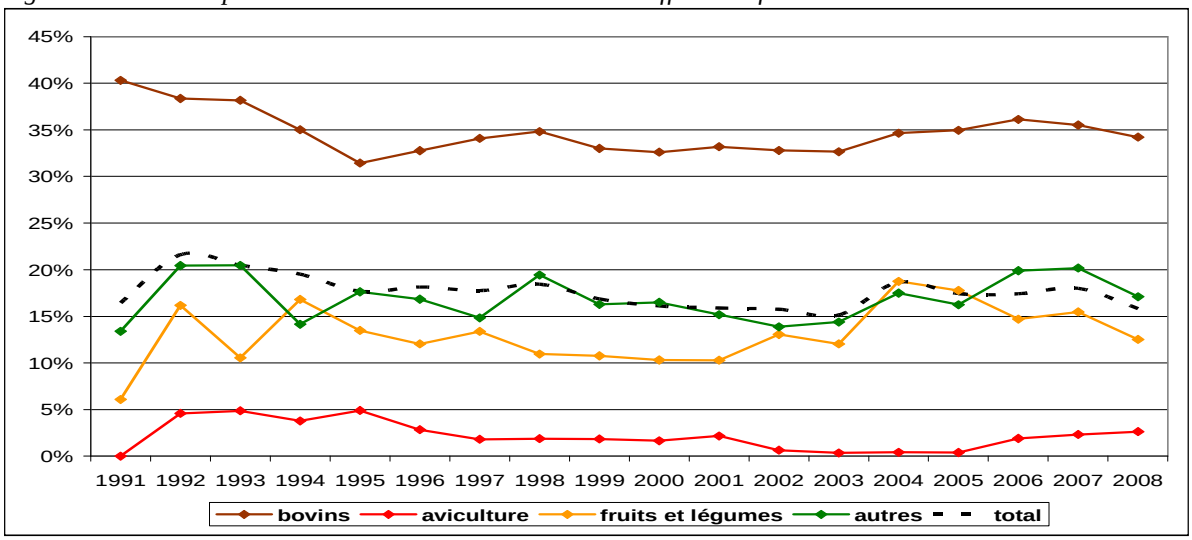
Figure 8 : Evolution de la PAM de 1989 à 2008, en millions d'Euro



Source : DAVAR

Ces grands constats peuvent également être faits pour la province Nord, qui est globalement parvenue à garder son poids aux alentours de 17% de la production agricole marchande de Nouvelle-Calédonie. Malgré un fléchissement au début des années 1990, les éleveurs du Nord continuent de capter 35% des marchés malgré la crise. On note que les troupeaux se concentrent aujourd'hui essentiellement sur la côte Ouest. La part de la province dans les filières des fruits et légumes a quant à elle augmenté sur la période ; malgré quelques fluctuations, elle se maintient à 15% de la PAM totale, avec une production toujours majoritairement issue de la côte Ouest (Pouembout en particulier), mais une participation de la côte Est qui semble se maintenir. Une rupture est observée en 2001 pour ces filières des fruits et légumes, dont le produit passe en trois ans de 200 à plus de 500 millions XFP, porté notamment par l'arboriculture fruitière et les légumes frais de plein champ.

Figure 9: Part de la province Nord dans la PAM totale des différentes filières



Source : DAVAR

On note enfin que la diversification est aussi une réalité dans le Nord, avec l'apparition de l'apiculture, dont la production a triplé sur les dix dernières années, de l'horticulture ornementales (de 0 à 100 millions de XPF en 15 ans), de l'élevage porcin (de 30 à 166 millions de XPF entre 1991 et 2008). En revanche, les productions de bois et de céréales, après avoir fortement augmenté, connaissent dès lors des années plus difficiles. Conjointement, l'aviculture peine à se développer dans le Nord d'un point de vue quantitatif, alors que le succès de l'élevage de qualité autour du GIE Merù laisse apparaître des perspectives intéressantes.

Avec tous les bémols liés aux conditions de recensement, entre les deux derniers RGA de 1991 et de 2002, la population agricole familiale de la province Nord aurait été divisée par deux et ne représenterait plus que 19% de la population totale provinciale. Cette diminution apparaît plus forte sur la Côte Océanienne (-70%) et dans l'Espace de l'Ouest (-64%).

Pourtant, malgré une baisse de 48% du nombre d'exploitations, la province Nord concentrait encore le plus grand nombre d'exploitations en 2002 (avec donc globalement des exploitations moins performantes et plus petites qu'au Sud). La progression soulignée plus haut de la VA du secteur agricole et sa concentration / professionnalisation, peuvent ainsi globalement être interprétées, au Nord comme au Sud, comme un succès et une bonne réponse des agriculteurs aux incitations des politiques publiques, majoritairement tournées vers le développement des filières marchandes et l'intensification agricole. Malheureusement, la compétitivité des filières, quoique difficilement appréciable, est questionnée par l'importance des aides au secteur (30% de la PAM sur les vingt dernières années) et notamment des soutiens aux prix (11% de la PAM et 40% des aides totales). Si l'on ajoute les barrières à l'entrée toujours largement utilisées et permises (ainsi que les soutiens aux prix), on peut conclure à la fragilité relative du secteur dans sa dimension marchande.

Plus encore, la baisse du poids démographique, mais aussi les contestations récurrentes des associations environnementales quant à la faible qualité sanitaire des productions locales, génèrent un sentiment d'isolement et de prise de distance du monde rural avec une société de plus en plus urbaine. S'il contraste avec les résultats de production, ce phénomène, classique dans l'histoire de la ruralité des pays dits « développés », pourrait révéler une crise plus profonde et la nécessité d'une réforme des orientations globales des fonctions des espaces ruraux. Ceci irait aussi dans le sens d'une perception élargie de l'agriculture, intégrant mieux les logiques et aspirations des producteurs les moins insérés dans les circuits marchands.

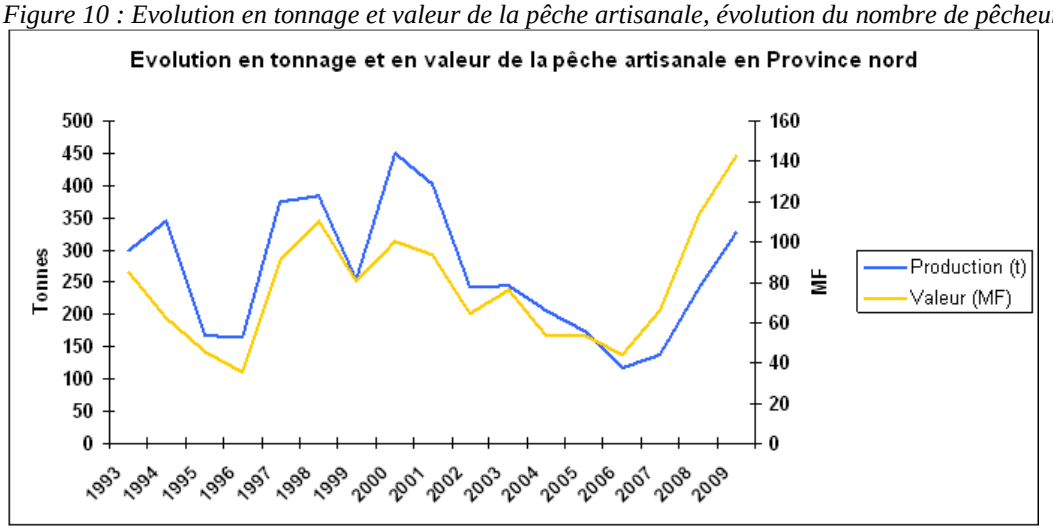
2.2.3.5 La structuration progressive de filières pêche qui peinent à s'imposer

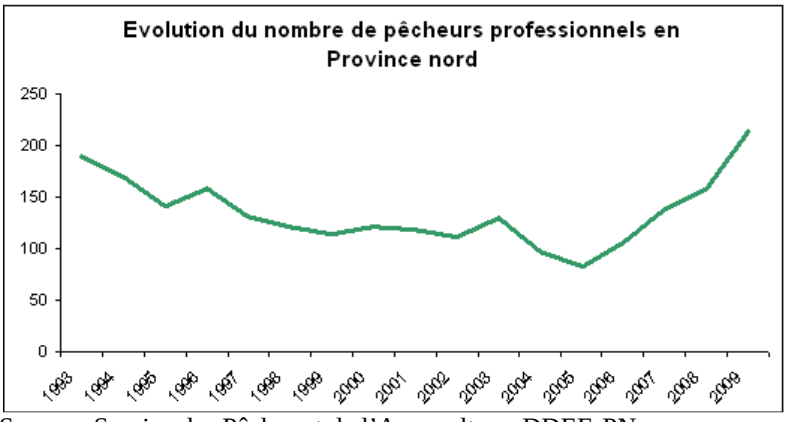
Du fait de nombreuses captures autoconsommées ou vendues dans les réseaux de connaissance échappant aux statistiques, l'évolution de la pêche mesurée par les déclarations des pêcheurs professionnels (disposant d'une autorisation de pêche) de la province Nord est parcellaire. Outre le fait que ces déclarations constituent les seules informations quantitatives disponibles, elles renseignent sur la dynamique d'une certaine forme de pêche, que la province souhaite accompagner et qui a notamment bénéficié du CODEV. Par ailleurs, et même s'ils ne mesurent qu'imparfaitement les volumes capturés et leur valeur potentielle, la collecte et le suivi de ces données participent aussi de l'effort de structuration de l'activité ; il s'agit de mieux connaître les pratiques et résultats des pêcheurs pour mieux les accompagner, pour juger des impacts de leurs pratiques sur la ressource et, à terme, pour mieux mieux gérer les stocks.

La pêche industrielle, malgré les espoirs mis en elle lors de son lancement véritable avec l'appui de la province au début des années 2000, n'est jamais parvenue à atteindre ses objectifs. Sa production a atteint plus de 1 000 tonnes pour un chiffre d'affaire de 464 millions en 2002, mais depuis les Pêcheries du Nord, basées à Koumac et seul opérateur implanté en province Nord, connaît des difficultés récurrentes, sans que de réelles perspectives de relance aient vu le jour.

La pêche artisanale lagonnaire, qui a jusqu'ici bénéficié de moins d'attention et de moyens de la part de la province, offre des perspectives intéressantes en termes d'emplois et de valeur ajoutée, mais qui tardent à se réaliser. En effet, si les produits du Nord ont une bonne image sur le marché local, des marges de progression importantes existent pour améliorer les circuits de commercialisation. Ainsi une étude récente réalisé sur la zone VKP montre que les colporteurs y captent 50% de la VA des filières vers Nouméa (Bonmarchand 2009). De même, si les pêcheurs « professionnels », dès lors organisés en fédération (provinciales et territoriale), commencent à développer des stratégies innovantes et prometteuses et tentent de peser dans le débat sur les politiques publiques[33], la pêche, comme l'agriculture, subit durement la concurrence avec les emplois salariés dans l'administration et dans le secteur du nickel. La pêche professionnelle est également contrainte par la pêche de loisir qui donne lieu à une commercialisation non formalisée ou alimente les circuits non marchands.

Figure 10 : Evolution en tonnage et valeur de la pêche artisanale, évolution du nombre de pêcheurs (1993-2009)





Source : Service des Pêches et de l'Aquaculture, DDEE-PN

[33] Règlementation des pêches, statut du pêcheur, commercialisation, questions environnementales, etc.

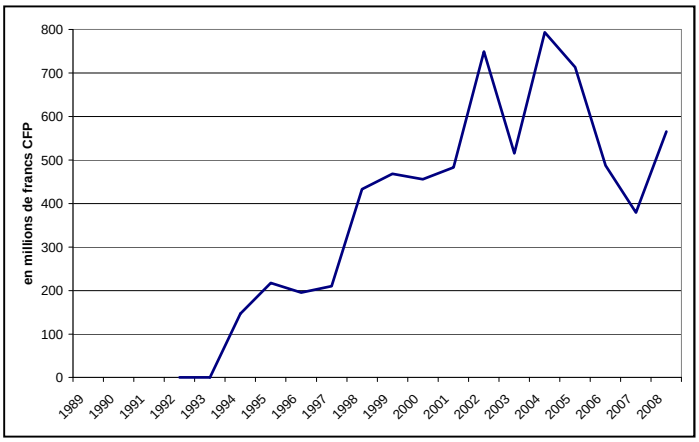
Ce sont les poissons du lagon qui dominent, mais il faut souligner le caractère cyclique de la bêche-de-mer. Ainsi, après une forte pêche en 2000 et 2001, on assiste aujourd'hui à une explosion du prix des holothuries portée par l'épuisement des stocks ailleurs dans le Pacifique qui a déclenché, en 2009 et 2010, une nouvelle vague de capture intensive. Traditionnellement, c'est dans le Grand Nord que la pêche est la plus répandue (plus des 2/3 des captures de la pêche artisanale), puis viennent l'Espace de l'Ouest et loin derrière la Côte Océanienne et le Sud Minier.

Les chiffres disponibles montrent ainsi, malgré les limites de leur restriction aux déclarations des pêcheurs professionnels, des tonnages pêchés très irréguliers avec une baisse sensible jusqu'en 2007, puis une augmentation rapide en 2008 et 2009. Il s'avère encore difficile d'interpréter ces chiffres, entre le changement de la règlementation en 2006 et l'influence parfois contradictoire de l'usine, qui en même temps qu'elle dope le marché des produits de la mer capte de nombreux travailleurs qui, parfois, délaissent leur activité de pêche.

2.2.3.6 L'aquaculture, un fort potentiel à développer

Contrairement à la pêche artisanale, la filière aquacole est très intégrée. La production de crevettes de qualité bénéficie en particulier depuis le début des années 1990 d'un appui considérable de la part des autorités du Pays[34], et en particulier de la province Nord ; la SOFINOR s'y est fortement engagée et l'aquaculture est un secteur prioritaire du CODEV de 2003. La filière a reçu plus de 400 millions de subventions CODEV depuis 1999[35].

Figure 11 : Chiffre d'affaires de la filière aquacole de 1989 à 2008



Source : DAVAR

Comme le montre le graphique, le chiffre d'affaire de l'aquaculture en province Nord a explosé depuis son introduction en 1993. Les fermes du Nord contribuent selon les années, pour 20 à 30% de la production calédonienne, mais la province a aussi investi le secteur de la transformation avec la mise en place à Koné d'un atelier SOPAC (filiale de la SOFINOR) qui, malheureusement, entre en concurrence avec une initiative privée dans le Sud.

En province Nord une orientation vers des fermes de type « familial » a été privilégiée, pour dépasser un pilotage par les seuls « gros » opérateurs privés et notamment les provendiers, mais cette logique est difficile à tenir dans un contexte de forte concurrence et d'exigence de qualité pour un produit essentiellement destiné à l'export.

Il a aussi été choisi d'explorer plus avant les alternatives possibles à la crevette. Un laboratoire de Pays, localisé en province Nord, travaille en particulier sur des élevages de

[34] Un dispositif de défiscalisation existe, et l'ERPA a par exemple versé plus de 50 millions de francs en 2004, notamment pour se doter d'information de pilotage de la filière avec le GFA.
[35] Dont près de 340 pour des projets écartés de l'analyse à cause de leur taille.

poissons, tandis que de façon récurrente des projets privés de diversification (bénitiers, huître, etc.) sont présentés. La recherche aquacole est également en restructuration, avec l'objectif de mieux répondre aux défis spécifiques des filières locales.

Si elle s'est indéniablement développée rapidement et que sa diversification est en cours, l'aquaculture reste une activité fragile, à la production non encore régulière, qui a besoin d'un soutien fort des provinces. Parce qu'elle est sur un créneau très étroit et ciblant la très haute qualité à l'export, la Nouvelle-Calédonie a besoin aussi d'une stratégie commerciale définie à l'échelle du Pays. Or, pour l'heure, la filière est traversée de très lourds conflits entre opérateurs (transformateurs), qui freinent son développement.

2.2.4 Les défis du rééquilibrage

Ce panorama des dynamiques économiques et sociales depuis la provincialisation démontre les progrès accomplis et des évolutions globalement positives, auxquels l'action provinciale et les instruments mis en place (notamment le CODEV) ont contribué.

Pour autant, si certains indicateurs de niveau de vie et d'accès aux services de base vont dans le sens du rééquilibrage entre les provinces Nord et Sud, celui-ci apparaît loin d'être abouti. Le pôle de développement de la zone VKP n'a émergé que très récemment et ne parvient pas à enrayer les départs vers la province Sud. Alors que dans les premiers temps de la provincialisation le solde migratoire était positif, la tendance s'est inversée en 1995 et il est depuis resté négatif. Depuis 2000 on note une nouvelle inversion et un solde migratoire qui augmente régulièrement (environ de - 380 à - 75 entre 2000 et 2007), mais, dans le même temps, on note une diminution de l'excédent naturel (de +700 à +400). L'ensemble donne une image contrastée du rééquilibrage démographique.

L'ISEE a par ailleurs fait une projection de population dans la zone VKP, en se basant sur le taux de croissance annuel moyen observé entre 2004 et 2009 (soit 3,4%). Cette projection pourrait sûrement être discutée, mais elle annonce 10 700 habitants en 2012, alors que la SDAU en annonçait en son temps 15 550 personnes dans la période 2010-2015. Au final l'accroissement de la population serait plus régulier mais aussi plus faible que prévu. Les évolutions récentes laissent donc des doutes sur l'ampleur du développement démographique de la province et surtout de la zone VKP, alors même qu'il s'agit d'une condition importante de réalisation du projet politique global de rééquilibrage et d'émergence d'un marché de consommation important dans le Nord.

Le chiffre de la contribution à plus de 80% du PIB de la province Sud, que rejoignent tous les résultats sectoriels, rappelle la toujours très grande polarisation de l'économie calédonienne autour de Nouméa. Force est de constater que les politiques de la province Nord se sont surtout attachées depuis 20 ans, en tenant compte de cette réalité, à maîtriser les déséquilibres plutôt qu'à les inverser. La mise en service de l'usine du Nord apportera peut-être un changement de ce point de vue, mais les dynamiques actuelles autorisent à en douter.

Conjointement au rééquilibrage Nord-Sud, les évolutions à l'œuvre interrogent les équilibres internes à la province. La plupart des indicateurs tendent à montrer un déplacement de l'activité économique et des dynamismes sociaux vers la côte Ouest et vers la zone VKP en particulier, que subissent plus durement les communes du Nord de la Côte Océanienne et du Sud Minier. Ces évolutions tendraient à montrer un essoufflement démographique et une stagnation de l'économie dans les zones les plus éloignées du pôle de développement autour de la future usine du Nord, et donc un échec relatif de « l'irrigation » de la province par le Grand H dans un premier temps, puis par la redistribution de la rente minière dans un second temps. Certains élus témoignent notamment d'une difficulté à maîtriser les évolutions actuelles.

La question des équilibres internes mérite aussi d'être discutée au sein même de la zone VKP. Les initiatives récentes de développement sur les terres coutumières et de répartition de la rente minière (autour de la SAS Vavouto notamment) sont ici importantes et le bilan des politiques d'accompagnement de ces initiatives sera sûrement riche d'enseignements.

Il conviendra de juger, à travers l'évaluation du CODEV, outil parmi d'autres du développement, de la réalité de ce phénomène et de l'impact des politiques publiques en la matière. Il semble important, vingt ans après la provincialisation, de discuter des rééquilibrages en tenant compte de la nouvelle donne économique et sociale.

Plus largement, quel que soit le niveau d'observation, on note un manque d'indicateurs pour mesurer efficacement toutes les dimensions du rééquilibrage. Un effort devrait certainement être porté sur la production d'indicateurs innovants et davantage adaptés aux choix politiques originaux effectués depuis la provincialisation.

2.3 APPRÉCIATION DU CODEV À PARTIR DE LA BASE DE DONNÉES DE SUIVI DES DOSSIERS

Les paragraphes précédents donnent le contexte et le cadre de mise en œuvre du CODEV, tant du point de vue des choix politiques que des grandes dynamiques économiques et sociales. Le CODEV, parce qu'il constitue l'instrument le plus emblématique de l'action provinciale, se doit de refléter les grandes orientations et ambitions affichées par l'exécutif depuis la provincialisation. Il importe aussi de juger de l'attribution des aides qu'il distribue en référence aux évolutions des conditions des ménages et des changements opérés sur les grandes filières de production. L'objet des lignes qui suivent, avant d'en venir à l'exploitation des enquêtes directes auprès des promoteurs et des acteurs du dispositif, est d'ébaucher cette analyse à partir de la base de données d'enregistrement et de suivi des subventions distribuées. Il s'agit d'interpréter les choix d'attribution des aides à la lumière des grands enjeux identifiés plus haut, et en particulier des ambitions et ambiguïtés du rééquilibrage d'une part, et de l'articulation entre projets structurants et développement local d'autre part.

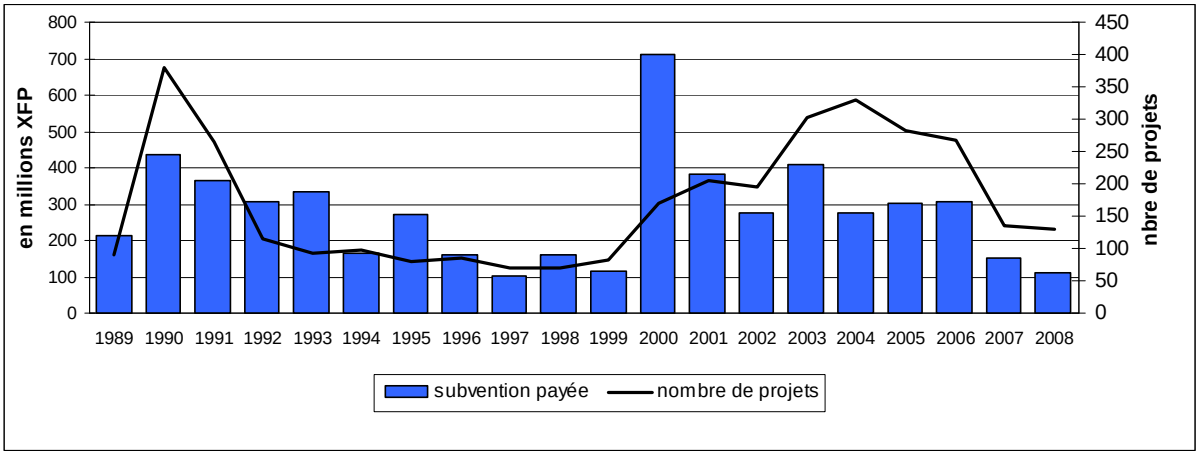
Comme précisé plus haut, la base de suivi du CODEV de la province Nord compte jusqu'en 2008 3 446 projets renseignés mandatés ou forclos (déposés par 2 754 promoteurs), dont 84 (portés par 34 promoteurs) sont écartés de la présente analyse. Avant d'exposer les résultats des enquêtes sur l'échantillon représentatif de ces 3 362 projets (2 720 promoteurs), reposant donc sur des informations inédites, il a été jugé utile de faire un premier travail d'exploration de l'ensemble des données déjà disponibles dans la base, tant sur l'ensemble des 3 446 projets que sur les 3 362 concernés par l'analyse.

2.3.1 Vision d'ensemble des projets financés et subventions versées

2.3.1.1 Aperçus sur l'évolution de l'effort global de financement dans le temps

L'ensemble des 3 446 projets répertoriés dans la base du CODEV représente 14,594 milliards XPF de plans de financement, pour 5,547 milliards XPF de subventions[36], qui se répartissent inégalement sur les vingt années d'existence du CODEV.

Figure 12 : Evolution du nombre de projets et des subventions (tous les 3446 projets de la base CODEV-PN)



Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

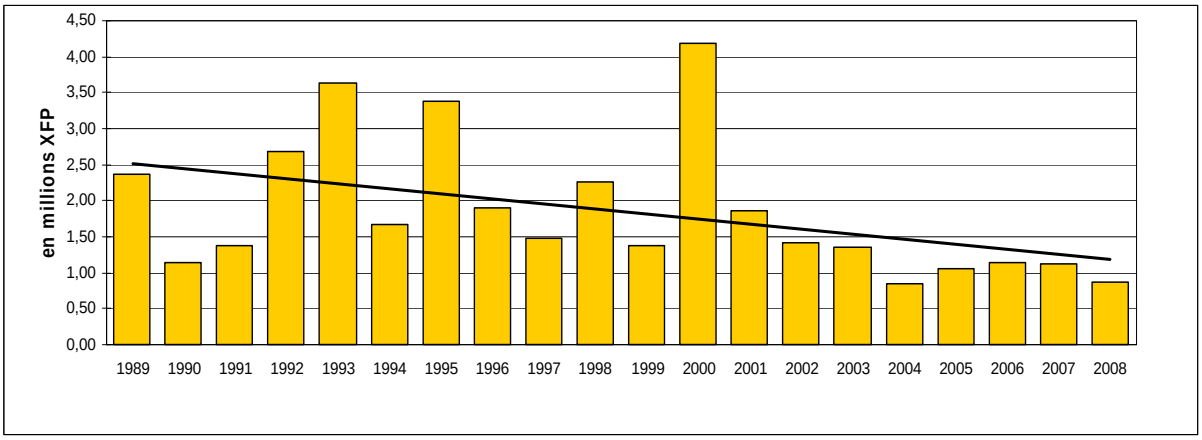
Les variations d'intensité de l'action du CODEV portent tant sur le nombre de projets que sur le montant des aides versées (et des plans de financement correspondant). En réponse aux enjeux politiques de la provincialisation – et une fois passée une année de transition en 1989 – un effort important est consenti pour multiplier le nombre de personnes touchées. Le nombre de projets financés diminue ensuite du fait des difficultés de gestion de tous ces dossiers avec les procédures d'alors, mais l'effort financier reste soutenu avec plus de 300 millions annuels jusqu'en 1994. Le ralentissement se concrétise à partir de 1995, sûrement du fait d'une culture administrative encore en construction, mais surtout parce que la fragilité de la majorité de l'Assemblée de Province issue du scrutin de juillet 1995 induit d'importants blocages en commission de développement. L'explication « politique » est validée par la reprise brutale de l'effort public via le CODEV dès lors qu'une majorité politique claire s'est dégagée du scrutin de 1999.

L'année 2000 est exceptionnelle, avec de très gros projets, notamment pour les Pêcheries du Nord (cf. infra). Le montant global versé se stabilise ensuite entre 300 et 400 millions XPF par an. Le nombre plus importants de projets marque la volonté de mieux articuler projets structurants et développement local ; l'après 2000 est aussi marqué par le déploiement des

[36] Le montant des subventions versées aux promoteurs est celui enregistré dans la base de données de la province Nord pour 3 030 enregistrements (projets) sur un total de 3 446. Dans la base, il y a donc 416 individus (projets) pour lesquels cette variable n'est pas renseignée. Tous ces projets appartiennent à la première période du CODEV (de 1989 à 2003) et sont tous des projets forclos, c'est-à-dire qu'ils n'ont pas reçu la totalité de la subvention. Le montant cumulé des plans de financement de ces projets est de 1,432 milliards avec une demande de subvention de 473 millions (ces variables sont renseignées). Pour les enregistrements non renseignés, le montant de la subvention a été estimé en appliquant à la subvention demandée le taux moyen calculé sur des projets de même taille et de la même période eux aussi forclos. Le montant total des subventions estimées est de 418 millions XFP (voir détail dans Bélières et al, 2010).

OGAF qui, intégrées aux enveloppes CODEV, entraînent une démultiplication des microprojets. La cohabitation entre projets structurants et ensemble de projets à vocation territoriale dans le cadre du développement local, génère une baisse globale de la moyenne des subventions, qui se mesure sur la longue période.

Figure 13 : Evolution de la subvention moyenne par projet (tous les 3446 projets de la base CODEV-PN)



Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

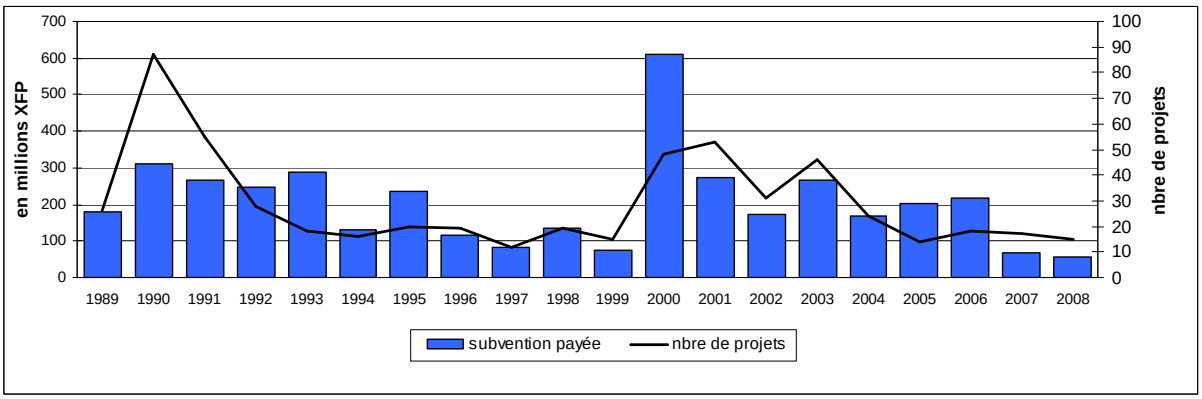
Les deux dernières années compilées, 2007 et 2008, marquent une baisse sensible des crédits versés, qui semble concrétiser l'effort de rationalisation et de sélection engagé dès 2004. Ce ralentissement relèverait à la fois d'une demande de gestion plus rigoureuse sous l'impact des nouveaux outils de pilotage des politiques publiques, et d'une plus grande attention portée à l'examen de la faisabilité des dossiers tout au long de la chaîne de décision. La baisse du nombre de dossier correspondrait quant à elle à la fin des deux OGAF de la côte Est et de Canala, qui avaient toutes deux suscité de très nombreuses demandes.

2.3.1.2 Forte concentration et diversité des dossiers et des promoteurs

Les périodes 1990-1992 et 2002-2007, avec une inflation du nombre de projets, peuvent donner l'image d'un dispositif de saupoudrage, entendue lors des entretiens auprès de certains acteurs du CODEV ou des trajectoires de promoteurs ayant eu plusieurs projets. Cette image serait confortée par la baisse progressive de la subvention moyenne, mais aussi par la multiplication de petits projets dont la durée de vie est supposée courte.

Or, si l'on prend les projets de plus de 5 millions XPF de plan de financement (soit 581 projets), on se rend compte que leur nombre, hormis les années exceptionnelles de 1990 et la période de forte relance à partir de 2000 et l'arrivée au pouvoir du Palika, se maintient entre 15 et 20 par an. Ceci traduit la constance de l'effort d'articulation entre « petits » projets et projets structurants jusqu'en 2000, période durant laquelle les profils des courbes sont très proches entre ces « gros » projets et l'ensemble des dossiers. Après 2000, les profils se séparent du fait du développement des OGAF qui augmente le nombre des « petits » projets et du retour progressif à la gestion d'un volant d'une quinzaine de « gros » projets par an.

Figure 14 : Evolution du nombre de projets et des subventions des 581 projets à plus de 5 millions XPF de plan de financement



Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Par ailleurs, il sera noté plus loin que si le taux d'abandon (abandon n'étant pas systématiquement signe d'échec), des microprojets sur la période 1989-2003 est de 65%, il tombe à 39% depuis 2004 et, surtout, que la durée de vie des projets dépasse globalement quatre ans. Dans ces conditions, et en repartant des objectifs assignés à cette catégorie dans les textes de 1989 et de 2003, la notion de saupoudrage doit être relativisée.

Tableau 10 : nombre de promoteurs ayant obtenu au moins trois financements de projets et subventions reçues par catégorie juridique (parmi les 2 754 promoteurs)

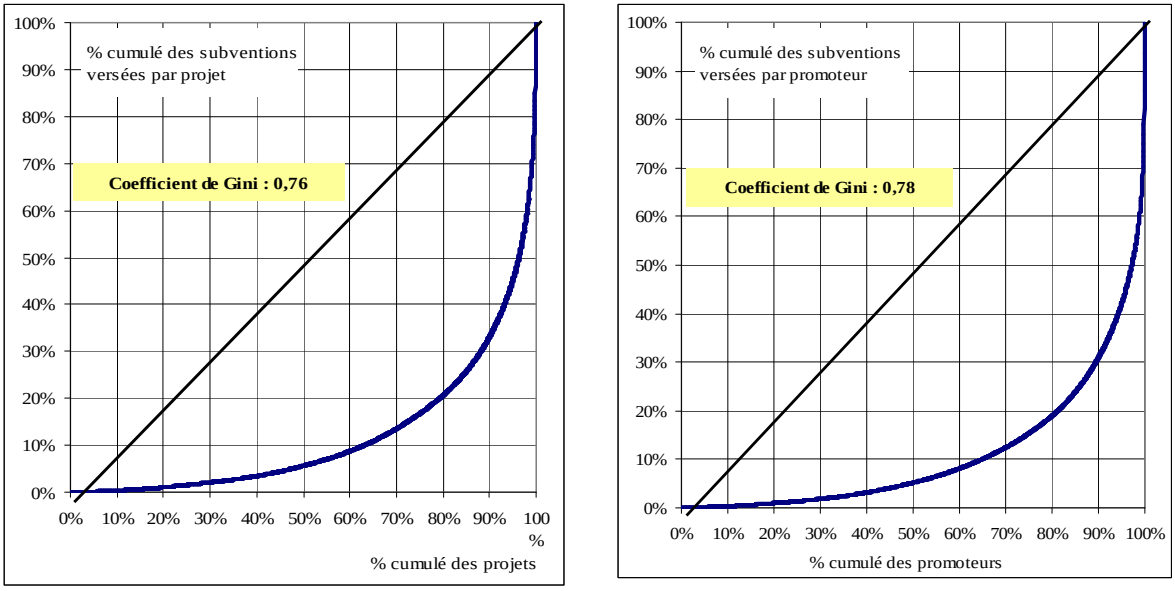
Statut juridique des promoteurs	Nombre de promoteurs	Subventions reçues (XPF)	% des subventions totales versées	Nbre moyen de projets par promoteur
Personne physique	98	260 986 456	5%	4
Entreprise Unipersonnelle à Respons. Limitée	1	10 505 662	0%	3
Groupement de Droit Particulier Local	3	10 681 860	0%	3
Groupement d'Intérêt Economique	4	113 552 000	2%	4
Société à Responsabilité Limitée	8	213 891 821	4%	4
Société Anonyme	4	778 429 860	14%	6
Société civile agricole	4	189 969 155	3%	5
Autres catégories juridiques	5	105 361 250	2%	4
Total	127	1 683 378 064	30%	4

Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

On constate aussi que 127 promoteurs ont eu au moins trois projets financés, et que ces promoteurs appartiennent à toutes les catégories juridiques. Ces 127 promoteurs captent 30% des subventions totales, montrant que certains dossiers s'inscrivent bien dans la durée et sont structurants.

Si l'impression de saupoudrage semble contredite par les chiffres, le dispositif n'en est pas moins très inégalitaire. Ainsi, 3% des projets et 3% des promoteurs captent plus de 50% des aides totales. Cette concentration s'explique par le fait que le CODEV est un guichet unique et il ne semble pas qu'elle traduise une compétition entre les projets. Les demandeurs sont globalement servis et il ne semble pas que la présence de « gros » projets soit une source de refus de financement des « petits » projets.

Figure 15 : Concentration des subventions versées (tous les 3 446 projets et tous les 2 754 promoteurs)



Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Cette concentration s'accompagne aussi d'une grande diversité des promoteurs, visible notamment à travers les différents statuts juridiques (cf. Tableau 11). Ainsi les sociétés, qui ne représentent que 11% des promoteurs, captent 47% des subventions, tandis que les personnes physiques, représentant 82% des promoteurs, n'obtiennent que 35% des financements. De leur côté, les formes collectives, notamment les GDPL, sont très faiblement représentées, alors même que, dans la représentation populaire, elles seraient très fortement aidées. Les GDPL reçoivent ainsi une aide moyenne par projet globalement sept fois moindre que celle reçue par les sociétés. La diversité s'exprime aussi à travers la forte variabilité constatée de la moyenne des subventions versées (CV de plus de 563% dans l'ensemble, mais atteignant 320% pour les sociétés).

Tableau 11 : Nombre de promoteurs et subventions versées selon le statut juridique (tous les 2 754 promoteurs)

Statut	Effectif	Plan de financement millions XPF	Subventions versées					
			Totales millions XPF	Moyenne XPF	C.V. XPF	Médiane XPF	Min XPF	Max XPF
Personne physique	2 252	5 103,95	1 878,10	833 971	172%	388 676	2 695	24 977 404
Entreprise individuelle	56	263,53	87,89	1 569 441	111%	1 243 625	44 553	10 505 662
Société	313	6 991,65	2 599,45	9 374 082	320%	3 384 200	78 000	352 759 980
GDPL* et GIE**	30	857,21	374,35	1 323 845	107%	771 500	110 000	5 529 600
Association loi 1901	8	20,86	17,11	2 138 125	128%	868 500	266 000	8 167 000
Autres catégories	90	1 348,34	578,21	6 424 500	356%	1 000 000	4 000	199 611 240
Non renseigné	5	8,45	4,61	922 806	93%	444 200	206 480	1 876 000
Ensemble	2 754	14 593,99	5 539,72	2 011 517	563%	479 365	2 695	352 759 980

* Groupement de Droit Particulier Local ** Groupement d'Intérêt Economique

Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

La diversité constatée des dossiers questionne l'organisation des services de développement. Jusqu'à une période récente, il était demandé aux techniciens, d'intervenir aussi bien pour des microprojets que pour des projets structurants. L'objectif était de maîtriser simultanément approches de développement local et projets structurants, mais le montage des dossiers de grande ampleur a pu souffrir du manque de spécialisation des personnels

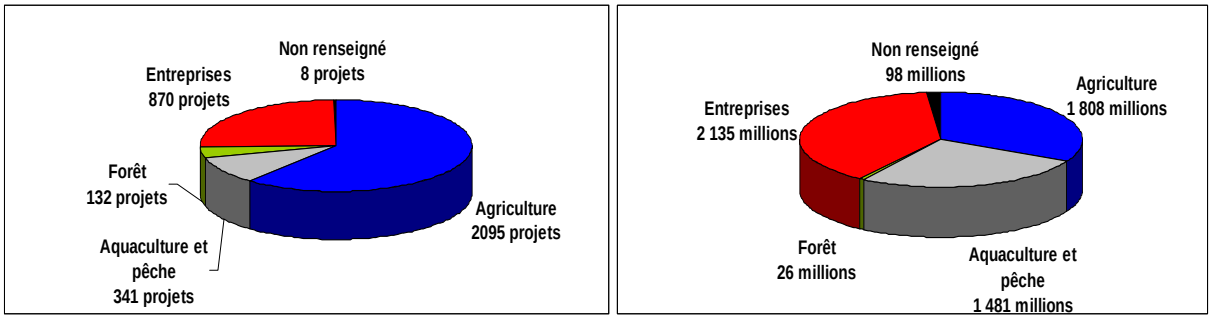
Aujourd'hui la dimension « guichet unique » du CODEV s'atténue, avec la création des « SAEML ETH », dès lors théoriquement en charge des projets structurants, mais aussi avec la multiplication des dispositifs (microcrédit, défiscalisation, ICAP, etc.). Cette recomposition du paysage du développement va dans le sens d'une meilleure satisfaction de demandes de plus en plus spécialisées, mais interroge la gouvernance et la gestion coordonnée des outils d'accompagnement. Il faut sûrement attendre que les SAEML soient bien assises pour juger de l'effectivité de cette coordination. L'articulation entre développement local et projets structurants ne semble cependant pas s'appuyer pour l'instant sur une stratégie clairement établie, ni être dotée d'outils de suivi appropriés.

Il conviendrait de définir plus précisément les projets structurants, ce qui relève du développement local, et les liens entre les deux dans le contexte actuel.

2.3.1.3 Déploiement sectoriel et géographique du CODEV et rééquilibrage

L'analyse des subventions versées aux 3 446 projets fait apparaître une répartition équilibrée des montants entre les grandes filières du PAE, mais témoigne aussi de la diversité de la taille des projets au sein de ces filières.

Figure 16 : Déploiement sectoriel du CODEV en nombre et subventions versées (tous les 3 446 projets)



Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Les chiffres complètent ceux de la concentration des aides, puisque les projets d'entreprise captent 38% des subventions avec 25% des projets. A l'opposé, les projets agricoles et d'élevage ne captent « que » un tiers des aides avec 61% des projets. Pour autant, ces chiffres confirment l'orientation traditionnellement plutôt agricole du dispositif. En effet, les aides à l'agriculture sont plus élevées que le poids du secteur dans l'économie de la province. Cette situation provient de l'enjeu agricole d'un point de vue symbolique et politique, de l'importance du levier de la ruralité en termes d'aménagement du territoire, mais aussi parce que le secteur présente de fait des difficultés de compétitivité et nécessite sûrement davantage d'appuis que les autres. Il est intéressant aussi de noter que cette surreprésentation agricole est accentuée par le fait que de nombreuses aides territoriales à l'agriculture existent, cumulables avec les aides provinciales.

En prenant en compte tous les projets, l'aquaculture et la pêche pèsent pour 27% sur les subventions, alors qu'elles ne concernent que 10% des projets.

D'un point de vue géographique, il apparaît que sur les 20 années concernées, le dispositif a distribué plus de deux fois plus de subventions (avec des effets d'entraînement correspondant), pour autant de projets dans l'Espace de l'Ouest et le Grand Nord que sur la Côte Océanienne et le Sud Minier[37] (cf. Tableau 12). Ramenée à la population moyenne (1989-2009) de chaque ETH, la subvention moyenne est 3,6 fois supérieure dans l'Espace de l'Ouest que dans le Sud Minier.

Tableau 12 : Répartition géographique des projets (tous les 3 446 projets, millions XPF)

	Espace de l'Ouest	Grand Nord	Côte Ouest	Côte Océanienne	Sud Minier	Côte Est	Province Nord	Total
Nombre de projets	898	817	1 715	1 182	543	1 725	6	3 446
Plans de financement (millions XFP)	6 179	4 224	10 403	2 414	1 642	4 056	135	14 594
Subventions versées (millions XFP)	2 260	1 531	3 790	1 090	592	1 681	76	5 547
pop. moyenne (1989-2009)	9 291	10 804	20 095	11 308	8 834	20 142		40 237
Subventions/hab (XPF)	243 202	141 673	188 616	96 374	66 972	83 479		137 861

Source : base de données DDEE, ISEE et calculs des auteurs

L'ampleur des montants versés ne devrait certes pas être le seul critère d'évaluation du rééquilibrage Est-Ouest. Cependant, les écarts constatés amènent à s'interroger sur l'impact du CODEV en termes d'équilibrage interne et valide le fait que les choix d'orientation du CODEV accompagnent bien les dynamiques de concentration des activités à l'Ouest en général et sur VKP en particulier. La recherche du rééquilibrage Nord-Sud passe, dans les orientations prises dès la fin des années 1970 et jamais démenties depuis, par la constitution d'un pôle de développement économique et démographique, de façon à pérenniser un tissu économique dynamique au Nord. Pensé à l'origine à Poindimié, ce pôle a été définitivement positionné sur la côte Ouest à partir des années 1980, d'abord à Népoui, puis dans la zone VKP après la décision de construire l'usine du Nord.

Le CODEV, en répondant à l'accompagnement des initiatives privées, participe à un creusement des inégalités territoriales, dont on commence aujourd'hui à mesurer les conséquences. Il conviendrait de mieux expliciter la vision provinciale du rééquilibrage. S'il ne vise pas la résorption des écarts et inégalités constatés, doit-il maîtriser l'ampleur de déséquilibres jugés nécessaires ? Et si oui, quels seraient les seuils au-delà desquels ces déséquilibres pourraient être perçus comme des marginalisations ?

Avec l'avènement de l'usine et l'afflux de population attendu, il sera de plus en plus difficile de maîtriser le développement de l'Ouest et de penser les équilibres internes en jouant de façon volontariste sur les tensions incluses dans la notion de rééquilibrage. Mais dans tous les cas, il conviendrait, à l'heure où la province souhaite se doter d'instruments de pilotage de son action, de disposer de véritables indicateurs de mesure du rééquilibrage, dans toutes ses dimensions.

[37] Les ensembles Espace de l'Ouest - Grand Nord et Côte Océanienne - Sud Minier ne recoupent pas exactement le découpage Ouest-Est, mais il semblait important de faire apparaître la dichotomie.

2.3.2 La nature et le poids des projets écartés de l'évaluation

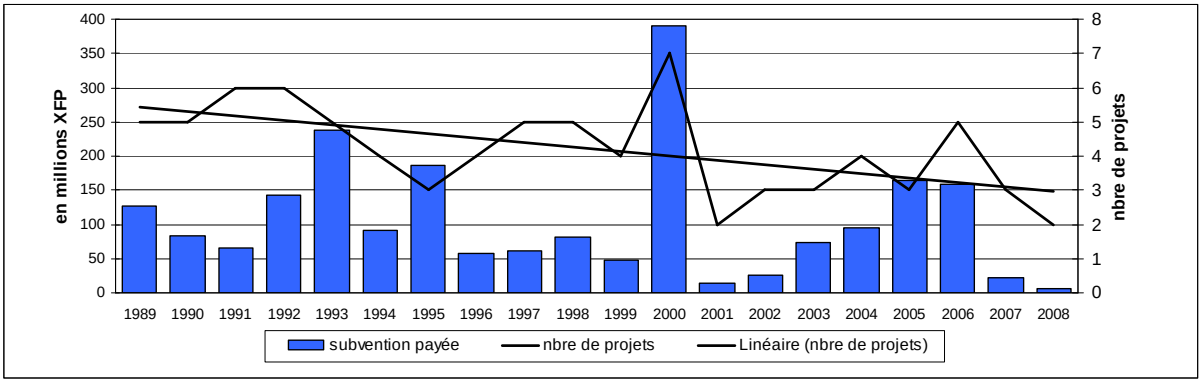
Les 34 promoteurs écartés de l'évaluation l'ont été parce que la mesure de leur performance ne semblait pas pouvoir relever d'une enquête du type de celles conduites auprès des promoteurs, du fait de la nature même de ces projets. A eux seuls ils représentent en effet 4,8 milliards XPF de plans de financement (33% du total) et 2,1 milliards XPF de subventions (38% du total). Engageant des moyens financiers considérables et adressés à des entreprises de relativement grande taille, leur évaluation semble relever davantage de l'expertise spécialisée ; de nombreux indicateurs choisis ne leur sont pas applicables (cf. le questionnaire d'enquête en annexe 3) et ces projets auraient nécessité un temps et des savoir-faire spécifiques, alors même que le cœur de la demande d'évaluation portait plutôt sur une vision d'ensemble et cohérente du dispositif.

Il s'agit, dans cette partie, de caractériser le poids de ces projets dans le CODEV, de les situer par rapport aux 3 362 retenus pour l'analyse, de justifier de l'exclusion de ces dossiers de l'échantillon final, mais aussi de caractériser, même sommairement, ces projets « structurants » qui participent de la logique globalement de développement de la province. Les lignes qui suivent mobilisent les données de la base CODEV, mais aussi le travail réalisé en interne à la DDEE sur le devenir des 34 promoteurs concernés et de leurs projets.

2.3.2.1 Aperçu global sur les dossiers écartés de l'évaluation

Un premier constat est la permanence dans le temps du financement de projets d'envergure (4 par an en moyenne), mais aussi la baisse tendancielle, notamment depuis 2000, du nombre de ces projets et de leur poids dans les subventions totales (47% entre 1989 et 2000, 25% entre 2001 et 2008). Parmi les années significatives, 1993 correspond à deux projets SOFINOR pour un montant de plus de 200 millions XPF, 1995 à un projet de la ferme aquacole Blue Lagoon pour 180 millions, 2000 à un projet des Pêcheries du Nord pour 248 millions.

Figure 17 : Importance des projets écartés de l'évaluation et répartition dans le temps



Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Tableau 13 : Nombre de promoteurs et subventions versées selon le statut juridique des promoteurs écartés

	Promoteurs	projets	plan de financement (en XPF)	subvention versée (en XPF)		
				total versé	moyenne par promoteur	moyenne par projet
Sociétés	25	64	3 911 357 013	1 617 701 453	64 708 058	25 276 585
GIE	2	7	133 030 000	111 030 000	55 515 000	15 861 429
Autres	7	13	750 963 207	394 054 900	56 293 557	30 311 915
Ensemble	34	84	4 795 350 220	2 122 786 353	62 434 893	25 271 266

Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Les projets structurants écartés de l'analyse concernent principalement des sociétés (80% des plans de financements et des subventions), ayant touché en moyenne 65 millions de subventions pour des plans de financement moyens de 156 millions. Ces exemples et chiffres témoignent de la difficulté à traiter ce type d'aides, qui s'inscrivent dans des logiques d'entreprises stratégiques très éloignées de l'entreprenariat individuel encouragé dans la grande majorité des dossiers CODEV. C'est sur la base de ce constat que ces projets ont été retirés de l'évaluation, avec l'accord du comité de pilotage.

Tableau 14 : Répartition des projets écartés selon les filières PAE (millions XPF)

	nbre de projets	plans de financement	% des PF totaux de la filière	subventions reçues	% des subventions totales de la filière	subvention moyenne
Agriculture	27	684,07	15%	408,70	23%	15,14
Aquaculture et pêche	32	2 593,13	82%	1 174,96	79%	36,72
Services	19	1 413,55	21%	456,53	21%	24,03
Non renseigné	6	104,60	87%	82,60	84%	13,77
Total	84	4 795,35	33%	2 122,79	38%	25,27

Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

La répartition par filière du PAE des projets écartés insiste sur la place que l'aquaculture et la pêche ont occupée dans la stratégie provinciale de structuration d'une activité potentiellement porteuse de richesse et d'emploi. Près de la moitié des 4,8 milliards XPF de plan de financement de ces projets y sont consacrés, tandis que ces « gros » projets d'entreprise captent 82% des aides totales versées à ce secteur. L'objectif de structuration a été partiellement atteint puisque les infrastructures financées sont toujours utilisées et que les entreprises concernées ont effectivement créé de l'emploi et perdurent. Pour autant, outre le fait que de par leur ampleur, il pourrait être envisagé pour ces promoteurs des mécanismes d'aides dédiées hors du CODEV, les activités restent fragiles et vulnérables, en particulier celles de pêche. Leur équilibre financier est instable et leur compétitivité demeure questionnée. Ainsi l'engagement public est-il toujours nécessaire, ce qui relativise le caractère structurant de ces projets.

Il convient de noter que l'agriculture a aussi bénéficié d'importants financements via ces projets structurants, mais que leur moyenne est moitié moindre que celle des aides à l'aquaculture et à la pêche. Contrairement aux filières pêche et aquaculture, ces aides cohabitent avec des microprojets et ne représentent que 15% des aides totales au secteur. Outre l'entretien d'un certain dualisme dans la conduite des politiques publiques, ce constat se double des mêmes interrogations que précédemment quant au caractère structurant des projets concernés. Si le GIE Merù peut être considéré comme une réussite et a des effets d'entraînement indéniable sur l'aviculture locale, le bilan est plus mitigé pour les autres promoteurs aidés (GAPCE, SPIE, KERE WANI, PONERIBOIS, etc.).

Les projets importants ou structurants dans le secteur des services pèsent autant que l'agriculture pour ce qui est des subventions reçues. Cependant leur impact a globalement été plus satisfaisant, avec des effets d'entraînement plus marqués : les plans de financement sont 2 fois supérieurs à ceux de l'agriculture. Le tourisme a profité d'aides importantes pour des structures aujourd'hui fonctionnelles, mais, comme pour l'aquaculture et la pêche, leur émargement au CODEV peut apparaître inadéquat.

Tableau 15 : Localisation des projets écartés (millions XPF)

	nbre de projets	plans de financement	% des PF totaux de la filière	Subventions reçues	% subventions totales de la filière	subvention moyenne
Espace Ouest	27	2 277,44	37%	1 004,26	44%	37,19
Grand Nord	21	1 521,88	36%	550,33	36%	26,21
Côte Océan.	24	566,17	23%	342,51	31%	14,27
Sud Minier	7	295,35	18%	150,69	25%	21,53
Province Nord	5	134,51	99,6%	75,00	99%	15,00
Total	84	4 795,35	33%	2 122,79	38%	25,27

Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Les projets écartés de l'analyse sont globalement bien répartis en nombre entre les ETH, à l'exception du Sud Minier qui n'en compte que 7. Cependant, tant en plan de financement de financement qu'en subventions, c'est sur la côte Ouest, et notamment dans l'Espace de l'Ouest qu'ils pèsent le plus. Ce constat renvoie une fois de plus à la question du rééquilibrage et à la difficulté de maîtriser le développement de l'Ouest au détriment de l'Est. Le premier est plus propice à l'accueil de projets d'envergure et structurants, qui auront eux-mêmes des effets d'entraînement et faciliteront la mise en place d'un tissu local de petites entreprises.

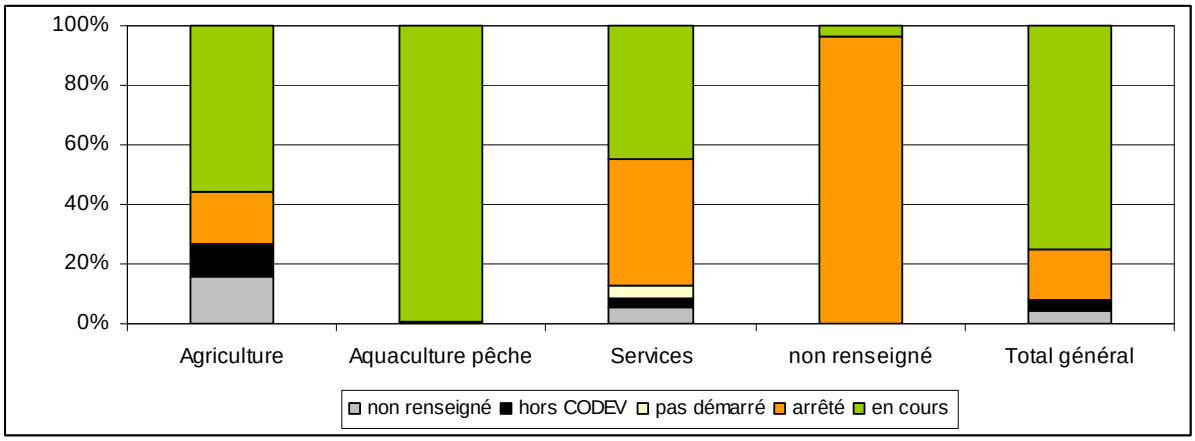
2.3.2.2 Quelques éléments d'analyse sur les dossiers écartés de l'évaluation

Les effets d'entraînement et le caractère structurant de ces projets d'envergure mériteraient une étude à part entière. De la même façon qu'il conviendrait, pour mieux le mesurer, de mieux définir le rééquilibrage, la province gagnerait à construire des indicateurs sur le caractère structurant des projets qu'elle promeut. Au-delà de l'aspect incantatoire, à partir de quels seuils un projet peut-être jugé « structurant », et que structure-t-il réellement ? Des emplois pérennes, des marchés locaux, des effets d'entraînement ? Le travail initié pour préciser le devenir des grands projets de façon synthétique pourrait être prolongé en ce sens.

Les critères de jugement fournis par les agents de la DDEE sont utilisés, à savoir : l'arrêt ou non du projet qui, avec des plans de financement supérieur à 4 millions prend plus de sens que pour les microprojets et éventuellement le non démarrage de l'activité financée. Trois projets constituent selon la DDEE des « erreurs » et n'auraient pas dû émarger au dispositif ; ils ont été répertoriés ainsi. Enfin, il manque des informations sur quatre projets.

Sur cette base, il est possible de donner une idée des performances du CODEV pour ces projets écartés de l'évaluation. Globalement, les deux tiers des projets, représentant 83% des subventions versées aux projets écartés, sont encore en activité et ont généré des emplois pérennes. Les abandons constatés comptent eux pour 20% des projets, représentant 17% des subventions. Tous les projets démarrés après 2000 sont encore en activité, tandis que la moitié des subventions versées avant 1993 correspond à des projets effectivement arrêtés.

Figure 18 : Répartition des subventions versées aux projets écartés selon leur devenir, par filière PAE

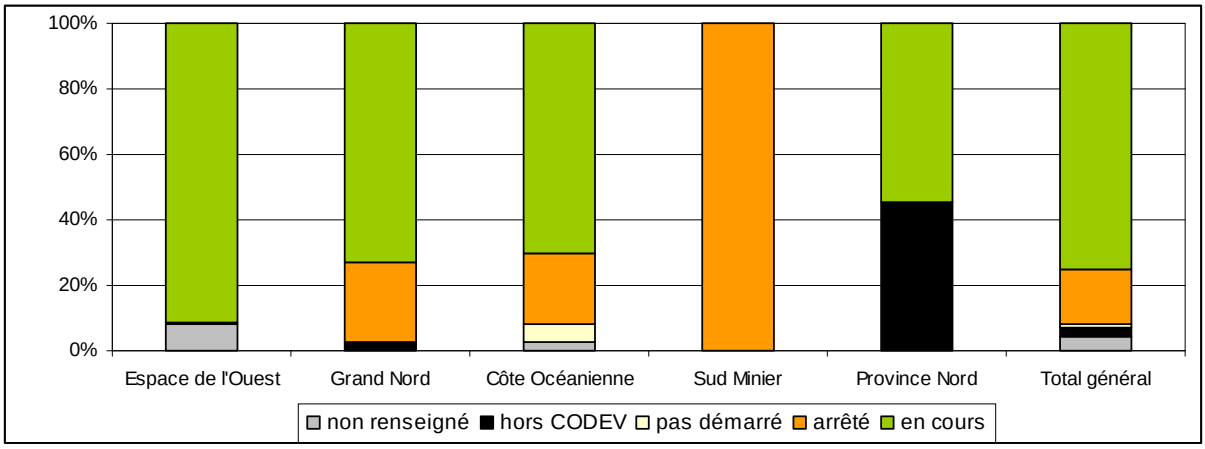


Source : base de données DDEE et travail des agents, calculs des auteurs

Une approche par filière PAE montre que les projets d'aquaculture et de pêche ayant bénéficié d'importantes subventions ont tous été initiés à partir de 1993 et sont encore en activité malgré leurs difficultés économiques. Outre le caractère plus récent des projets, l'intégration de la filière et le soutien constant de la puissance publique explique cette pérennité. C'est dans le secteur des services que le taux d'abandon est le plus important et, dans une moindre mesure, dans l'agriculture.

L'approche par ETH insiste sur la plus grande pérennité des projets à l'Ouest et en particulier dans la zone VKP, confortant ainsi les analyses précédentes sur la difficulté d'un équilibre Est-Ouest. L'ensemble des indicateurs montre l'implantation privilégiée et plus réussie des projets structurants et d'envergure autour du futur pôle urbain et de développement de VKP.

Figure 19 : Répartition des subventions versées aux projets écartés selon leur devenir, par ETH



Source : base de données DDEE et travail des agents, calculs des auteurs

En conclusion sur les dossiers écartés, il convient de retenir que, s'ils représentent une part importante des plans de financement et des subventions, leur envergure et la nature des promoteurs les mettant en œuvre justifient une approche spécifique poussée, qui n'aurait pas été réaliste dans le temps imparti à la présente évaluation.

Les quelques éléments fournis ici attestent de l'intérêt de juger plus avant des résultats de ces dossiers, notamment dans la perspective de mieux asseoir, préciser et évaluer la politique provinciale d'articulation entre projets structurants et développement local. Un suivi spécifique avec des indicateurs appropriés serait ici utile pour préciser leurs rôles en matière d'entrainement et leurs effets économiques, sociaux et environnementaux.

Les expériences conduites à Baco pour l'aménagement des terres coutumières, dans lesquelles l'intervention publique est laissée à la SAEML VKP et à la SOFINOR, sont, à ce titre, intéressantes. Leur suivi permettra de mieux juger des perspectives de montages financiers et de prises de participation actives sortant de la logique de la subvention directe, susceptibles de diversifier les leviers de développement.

2.3.3 Les projets concernés par l'évaluation

2.3.3.1 Approche globale et évolution dans le temps des projets concernés par l'évaluation

Le tableau suivant reprend les grands chiffres des 3 362 projets concernés par l'évaluation. Moyennes, médianes et coefficients de variation permettent de juger de la dispersion des grands indicateurs une fois les 84 « grands » projets écartés.

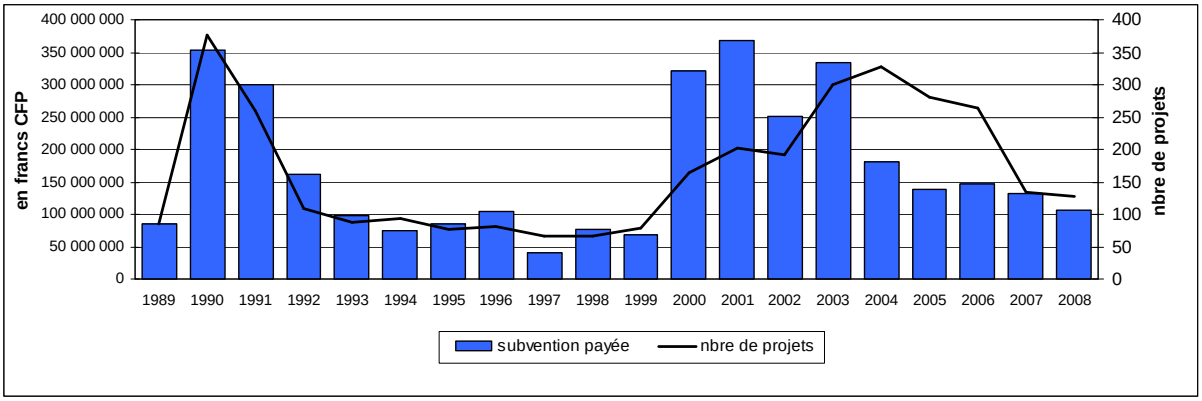
Tableau 16 : Ampleur et dispersion des plan de financements, subvention et emprunt (3362 projets évalués, en francs CFP)

	Montant total	Moyenne par projet	Médiane	Cv	Min	Max
Plans de financement	9 798 639 901	2 914 527	815 690	203%	12 250	92 630 000
Subvention demandée	3 719 726 747	1 106 403	454 875	182%	2 695	30 955 000
Emprunt prévisionnels	3 601 461 890	1 071 226	111 870	260%	0	41 472 000
Apport personnel	2 056 398 334	611 659	156 647	219%	0	21250000
Autre subvention	421 052 930	125 239	0	828%	0	25158000
Subventions versées	3 424 345 782	1 018 544	400 000	186%	2 695	30 955 000

Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Logiquement la dispersion est moindre, mais on constate qu'elle reste très élevée, ce qui renvoie à l'importance de multiplier les critères d'appréciation des projets et des promoteurs et de ne pas se contenter d'une approche globale. C'est du reste dans cet esprit que l'échantillon selon les classes de projets a été construit.

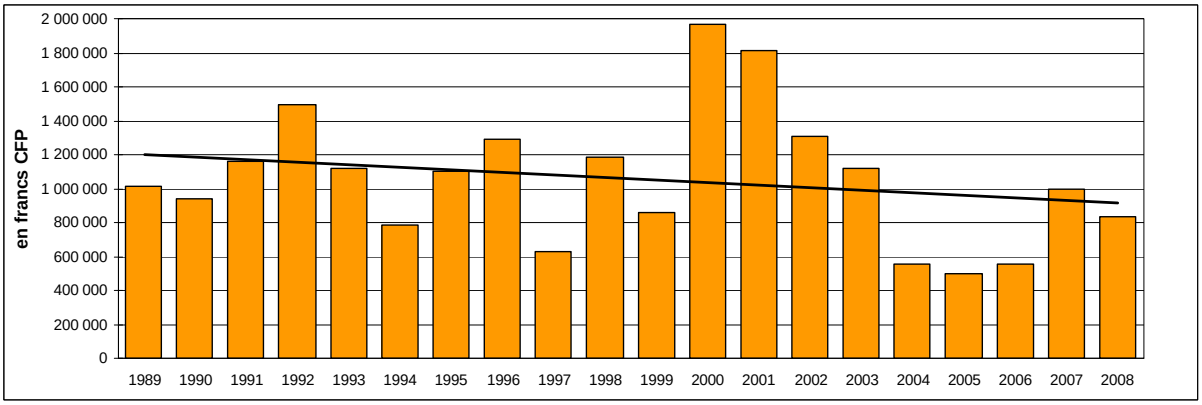
Figure 20 : Evolution du nombre de projets et des subventions versées (les 3362 projets évalués)



Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

L'évolution dans le temps du nombre de projets et des subventions attribuées témoigne du lissage des courbes une fois écartés les 84 projets. Ce lissage ne gomme cependant pas le lien établi entre les choix opérés pour le CODEV et les trajectoires des politiques publiques de la province Nord examinées plus haut. La période de construction d'une culture d'administration continue de se lire après le pic des années 1990 et 1991 et jusqu'en 1999, de même que la montée en puissance sous l'impulsion de la signature de l'Accord de Nouméa (2000-2003), puis le ralentissement (en montant global des financements et plus tard en nombre de projets) sous le double effet de la normalisation du contrôle des dépenses publiques et de la multiplication puis de la temporisation (après 2006) des OGAF. Le CODEV est un instrument dynamique soumis aux choix politiques d'ensemble, d'où la nécessité d'analyser ses impacts à l'aune de ces choix.

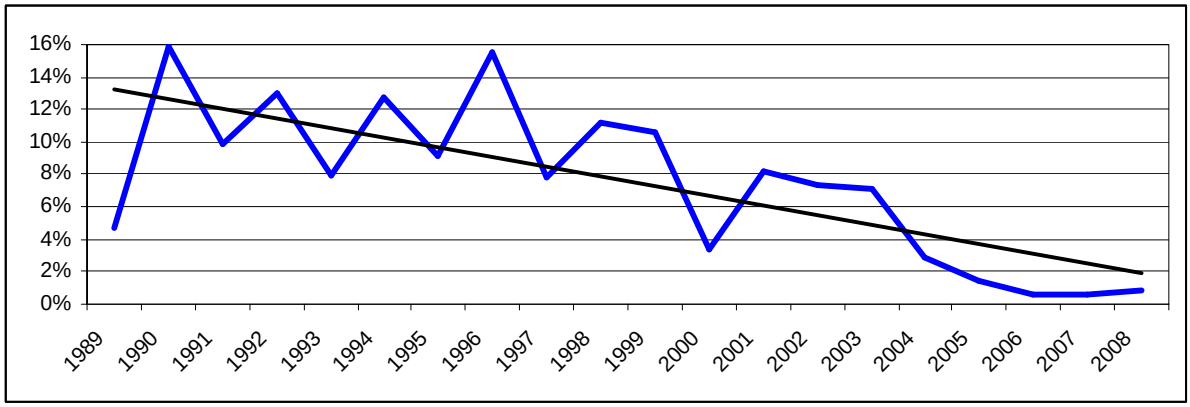
Figure 21 : Evolution de la subvention moyenne par projet (les 3362 projets évalués)



Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Autre témoin de cette utile mise en cohérence, l'évolution de la subvention moyenne des 3 362 projets évalués traduit une certaine stabilité dans le temps (qui ne ressortait pas du profil avec 3446 projets). Les ajustements en termes d'intensité du dispositif se feraient donc davantage sur le nombre que sur la taille des projets, au moins jusqu'en 1999. Ce n'est qu'une fois faits le choix des OGAF et l'affirmation du développement local que la moyenne des projets baisse sensiblement, signe non pas d'un ralentissement de l'effort provincial, mais d'une réorientation de la nature des aides.

Figure 22 : Evolution de l'écart entre les subventions demandées et versées (les 3 362 projets évalués)



Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

L'évolution de l'écart entre les subventions demandées et versées montre quant à elle une nette baisse tendancielle. Cela pourrait traduire une plus grande attention portée au montage des dossiers, qui faciliterait un avis favorable de la CDE. Cela pourrait traduire, à l'inverse, une moins grande sélectivité, tous les projets recevant plus facilement le montant demandé. A la vue des résultats précédents et des efforts de rationalisation du dispositif signalés plus haut, c'est plutôt la première hypothèse qu'il faut retenir.

Tableau 17 : Subventions versées et plans de financement selon le statut juridique (2 720 promoteurs évalués, en millions XPF)

				plan de financement				
					Composition			
Données	nbre promoteurs	Nbre projets	subv. versée	montant	emprunt	apport perso.	autres subv.	subv CODEV
Personne physique	2 252	2 797	1 878	5 104	1 855	1 177	36	2 036
Entreprises individuelles	56	60	88	264	116	58	0	90
Sociétés	185	229	982	3 080	1 231	452	347	1 050
GDPL et GIE	131	159	263	724	188	224	18	293
Associations	8	9	17	21	1	2	0	18
Autres catégories	83	102	191	597	209	142	19	228
Non renseigné	5	6	5	8	2	1	0	5
Total	2 720	3 362	3 424	9 799	3 601	2 056	421	3 720

Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

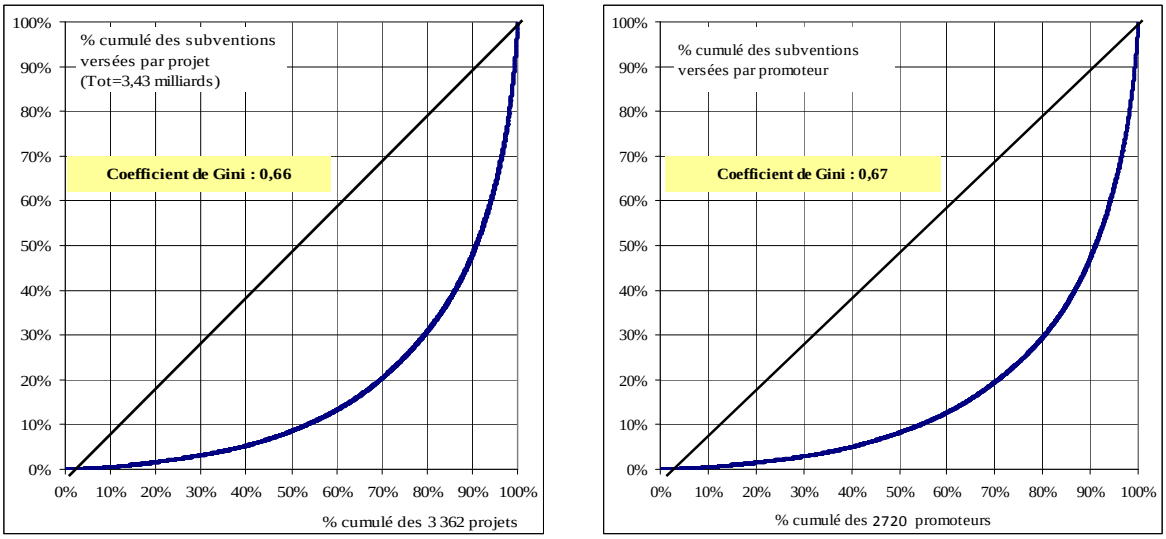
L'approche par les statuts des promoteurs reprend pour partie les conclusions des parties précédentes. Pour les 3 362 projets conservés, la place des sociétés recule logiquement, de 50% à 30% des plans de financement et des subventions, quand leur nombre reste à 7%. Pour l'échantillon évalué les chiffres insistent sur le poids très important des personnes physiques (plus de 50% des plans de financement et des subventions pour les 3 362 projets évalués contre 35% pour les 3 446 projets effectivement financés). En revanche, le poids des formes collectives (et en particulier des GDPL) est très faible quel que soit l'échantillon considéré. Avec seulement 7% des plans de financement, 5% des emprunts mais 11% des apports personnels totaux, l'impact sur les membres comme sur le reste de l'économie est limité. Ce sont logiquement les projets portés par les sociétés qui ont l'effet levier le plus important.

La composition des plans de financement par type de promoteur montre que les GDPL et GIE ont le plus recours à l'apport personnel : 31% des plans de financement quand il ne représente que 15% pour les sociétés et 23% pour les personnes physiques. En revanche, sociétés et

personnes physiques font appel à l'emprunt (40 et 36% de leurs plans de financement prévisionnels), à l'inverse des GDPL et GIE (26%).

L'analyse de la concentration des subventions versées montre que les indices de Gini perdent 0,1 point avec la mise à l'écart des 34 promoteurs et des 84 projets. Mais la concentration reste forte puisque 10% des promoteurs captent 50% des subventions totales, quand 9% des subventions sont captées par 50% des promoteurs.

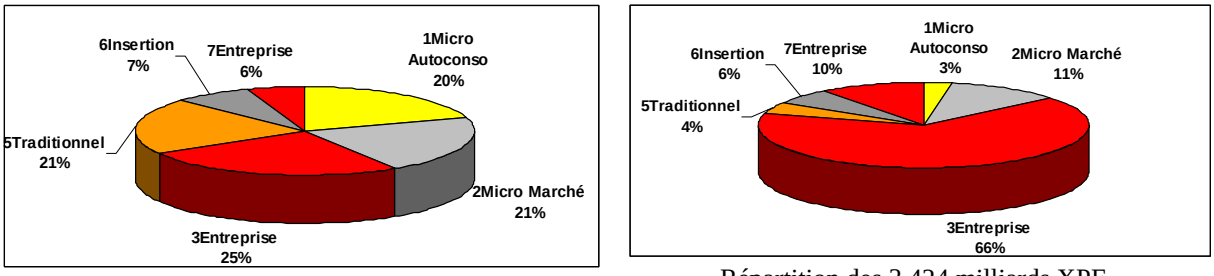
Figure 23 : Concentration des subventions (3 362 projets et 2 720 promoteurs évalués)



Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

D'une manière générale, cette forte dispersion renvoie à la difficulté d'analyser des projets de nature très différente sans passer par des typologies.

Figure 24 : répartition par classe de projets des 3362 projets évalués



Répartition des 3362 projets

Répartition des 3,424 milliards XPF

Il serait sûrement intéressant, dans un prolongement de cette évaluation et dans une logique quantitative d'analyse des plans de financement et des subventions octroyées, d'affiner encore la typologie existante. Ce travail appartient à la DDEE, car c'est sur l'histoire longue que des regroupements typologiques peuvent prendre sens, et que ses agents sont les mieux placés pour juger des promoteurs et projets comparables entre eux.

Une séparation par taille de projet, si elle améliore l'analyse quantitative en permettant de réduire la dispersion des projets à évaluer et peut faciliter la création de guichets différenciés, ne peut se substituer à une compréhension fine des logiques et stratégies des différents ménages.

2.3.3.2 Déploiement géographique : appréciation du CODEV par Entité Territoriale Homogène

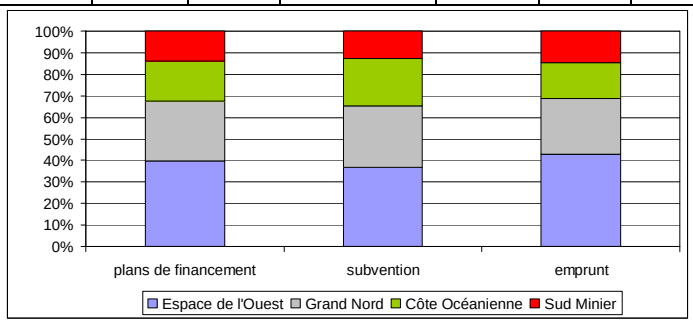
Les évolutions différenciées du nombre de projets et des subventions versées dans chaque ETH apportent des éléments nouveaux sur la question du rééquilibrage et du déploiement géographique du CODEV. Même après avoir sorti de l'analyse les 84 projets ne relevant pas de l'évaluation, les données du tableau et les profils des courbes insistent sur le plus gros effort et la plus grande permanence du CODEV sur la côte Ouest, et notamment dans l'Espace de l'Ouest.

Les écarts déjà constatés entre les tailles moyennes des projets, les niveaux de subventions et les effets potentiels d'entraînement se confirment. Les projets de l'Espace de l'Ouest sont près de trois fois plus importants financièrement et les écarts entre les niveaux d'emprunt prévisionnels sont aussi dans un rapport 1 à 2 ou 3, en montants comme en moyennes. Le tableau montre aussi une dispersion plus forte des plans de financement et des subventions versées sur la côte Est. Ainsi plus des deux tiers des subventions et emprunts concernent des projets de l'Espace de l'Ouest et du Grand Nord.

Il est aussi intéressant de noter que la dispersion reste grande au sein de chaque ETH, mais que là-aussi, la dichotomie Est-Ouest trouve sens ; la dispersion est plus forte à l'Est.

Tableau 18 : Plans de financement, subventions versées et emprunt par ETH (3 362 projets de l'évaluation)

	plan fin.	moy. PF	CV	subvention	moy. subv.	CV	emprunt	moy. emp.	CV
Espace de l'Ouest	3 901,50	4,48	165%	1 255,33	1,44	155%	1 537,87	1,77	214%
Grand Nord	2 702,35	3,39	160%	980,25	1,23	167%	942,45	1,18	219%
Côte Océanienne	1 847,41	1,60	248%	747,32	0,65	233%	586,08	0,51	277%
Sud Minier	1 346,88	2,51	266%	440,94	0,82	199%	535,07	1,00	311%
Total	9 798,64	2,91	203%	3 424,35	1,02	186%	3 601,46	1,07	260%



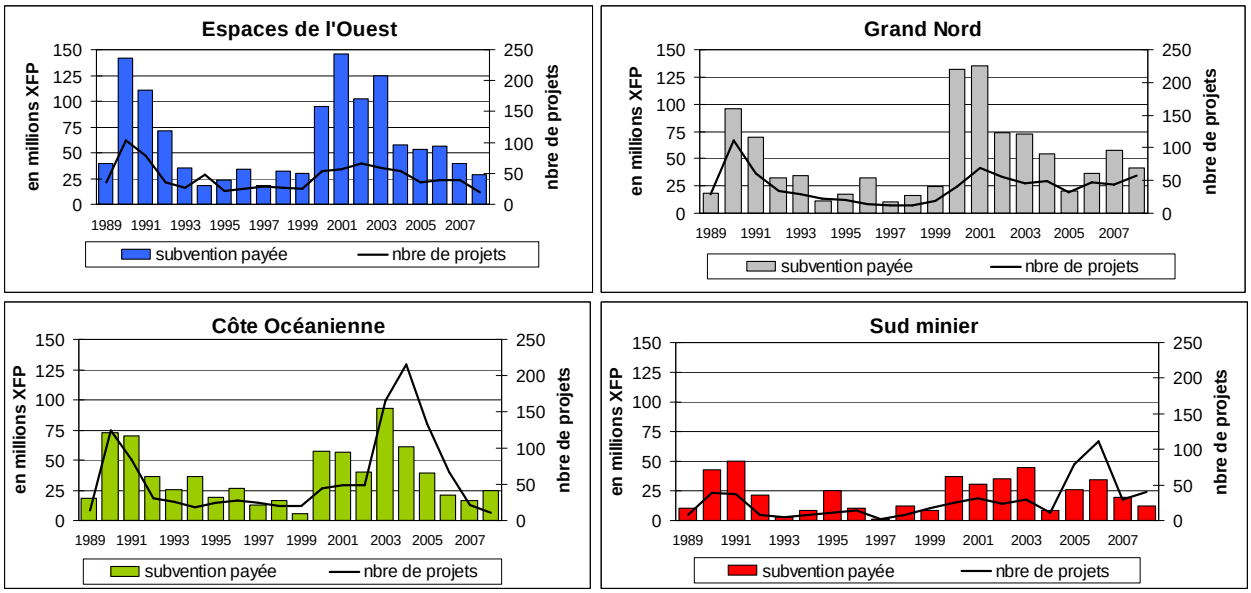
Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Au-delà des chiffres globaux, les graphiques ci-dessous montrent que ces écarts se reproduisent sur toute la période de l'analyse ; ils s'accentuent même dans les périodes de forte activité de financement (entre 1990 et 1992 et entre 2000 et 2004). Force est de constater aussi que l'effet OGAF dans les ETH de l'Est équilibre difficilement le nombre de personnes touchées par le dispositif, alors que l'on pouvait attendre un plus grand nombre de projets à l'Est. Sur toute la période, et avec un réel rattrapage depuis 2002, l'Est est quasiment autant touché que l'Ouest (respectivement 783 et 1149 projets en 2002 ; 1694 et 1667 aujourd'hui).

Il conviendra d'être attentif, sur les périodes actuelles et futures, à l'impact du lancement des nombreuses OGAF sur ces équilibres numériques, mais il apparaît que les à-coups provoqués

à partir de 2003 sur la côte Est, contrastent avec la régularité du nombre de projets financés sur l'autre côte.

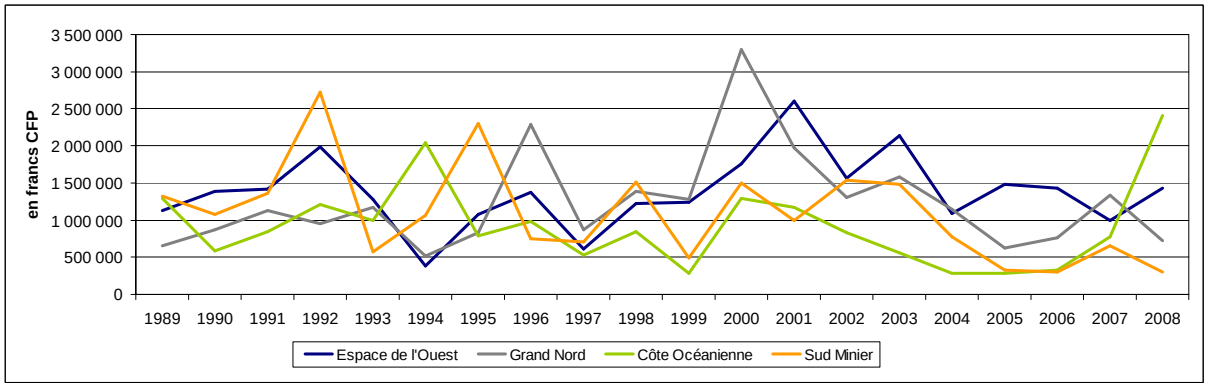
Figure 25 : Evolution du nombre de projets et des subventions versées par ETH (les 3362 projets évalués)



Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Dans le même temps, les évolutions des moyennes des subventions versées font apparaître un écart se stabilisant à partir de 2000 ; exception faite de 2008, les moyennes de la côte Est sont chaque année inférieures à celles de la côte Ouest, alors que les mouvements étaient plus irréguliers dans le passé. Globalement, la taille des projets diminue donc de façon régulière dans toutes les ETH.

Figure 26 : Moyennes des subventions par projet (3 362 projets) par année et par ETH



Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Les coefficients de Gini des subventions versées par ETH montrent aussi une plus grande dispersion sur la Côte Océanienne (0,68) et dans le Sud Minier (0,67) que dans l'Espace de l'Ouest (0,62) et plus encore dans le Grand Nord (0,59).

Dans un autre registre, la répartition par ETH et par statut des promoteurs complète la caractérisation de la différence entre les deux ensembles d'ETH et infirme certains préjugés concernant les acteurs aidés. Contrairement à ce que l'on pouvait attendre, deux tiers des projets et 80% des financements dédiés aux groupements et associations se situent sur la côte Ouest (Espace de l'Ouest et Grand Nord réunis). Ainsi, outre le fait que le poids des

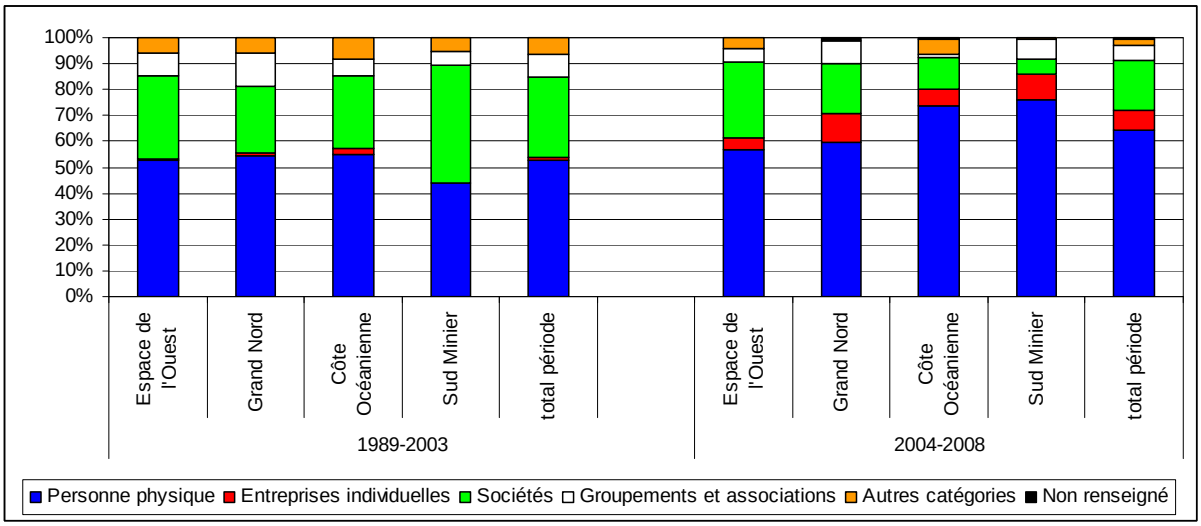
groupements est faible dans les subventions attribuées (et en diminution d'une période à l'autre), l'objectif de structuration des dynamiques collectives de la côte Est ne semble pas atteint par le CODEV. Alors que certains de nos interlocuteurs jugent les groupements de la côte Est « trop » aidés sans obtenir de résultats probants, les chiffres montrent exactement l'inverse.

Tableau 19 : Répartition des promoteurs selon leur statut, par ETH et période (2720 promoteurs évalués)

		1989-2003					2004-2008				
		Espace Ouest	Grand Nord	Côte Océan.	Sud Minier	Total période	Espace Ouest	Grand Nord	Côte Océan.	Sud Minier	Total période
Personne Physique	projets	532	440	611	208	1791	157	180	416	253	1006
	subv.	534,23	420,01	321,71	149,67	1425,61	133,07	124,35	118,99	76,08	452,49
Entreprises individuelles	projets	3	3	6		12	7	20	11	10	48
	subv.	9,88	9,63	13,33		32,84	11,54	23,73	10,01	9,77	55,05
Sociétés	projets	74	48	30	34	186	17	16	8	2	43
	subv.	327,51	198,72	164,72	155,56	846,52	68,71	40,31	20,70	5,67	135,41
Groupements, associations	projets	45	53	36	13	147	5	9	3	4	21
	subv.	88,50	97,64	37,29	17,62	241,05	12,33	17,90	1,23	7,92	39,37
Autres catégories	projets	30	25	29	10	95	1	1	4	1	7
	subv.	60,56	45,58	47,52	18,32	172,48	9,00	0,50	9,29	0,12	18,92
Non renseigné	projets			1		1		1	3	1	5
	subv.			1,17		1,17		1,88	1,36	0,21	3,44

Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

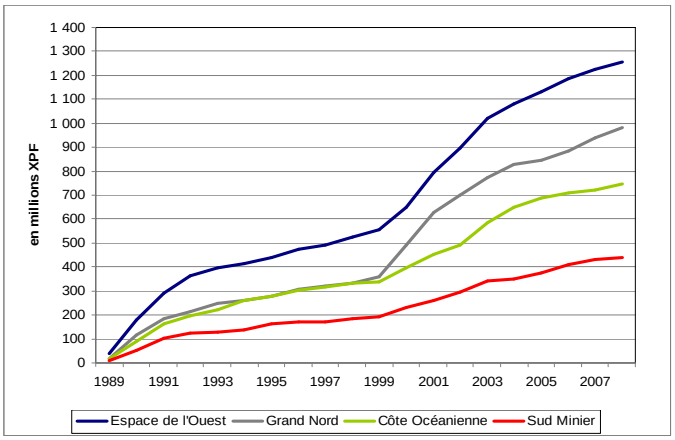
Figure 27 : Part des différentes catégories juridiques de promoteurs dans les subventions versées, par ETH (3362 projets évalués)



Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Globalement les personnes physiques captent davantage de subventions depuis 2004, et ce dans toutes les ETH. Le phénomène est cependant plus marqué sur la côte Est où l'on constate, en agrégeant Côte Océanienne et Sud Minier, une substitution des aides aux sociétés (35% des aides avant 2004 et 10% après), par des aides aux personnes physiques (50% des aides avant 2004 contre 75% après). Ceci s'accompagne d'une concentration des aides aux sociétés dans l'Espace de l'Ouest et le Grand Nord (62% avant 2004, 81% après). L'ensemble irait vers une structuration plus grande du tissu économique et associatif à l'Ouest, ce qui va dans le sens de la construction d'un pôle de développement à l'Ouest, mais est susceptible de creuser les déséquilibres Est-Ouest.

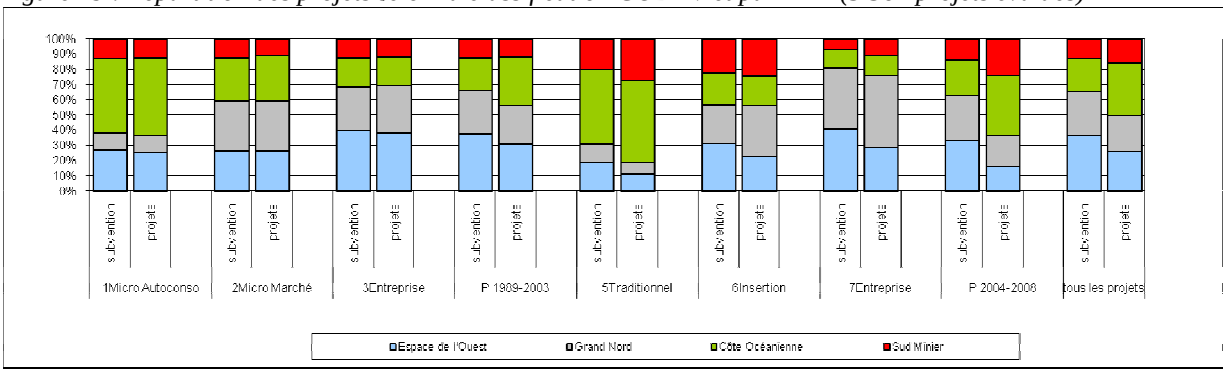
Figure 28 : Evolution cumulée des subventions versées annuellement par ETH (3 362 projets évalués)



Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Les subventions cumulées sur vingt ans montrent la concrétisation de la logique de développement accéléré de l'Espace de l'Ouest via la constitution d'un pôle urbain autour de l'usine du Nord. Ainsi l'Ouest et en particulier VKP « profitent » de l'objectif de rééquilibrage Nord-Sud. Les pentes des courbes de subventions cumulées marquent la rupture de 1999, période charnière où l'effort provincial prend toute sa mesure après une période de mise en place. L'injection des importants financements publics accompagnant la loi organique de 1999 est majoritairement tournée vers l'Espace de l'Ouest et le Grand Nord.

Figure 29 : Répartition des projets selon la classification CODEV et par ETH (3 362 projets évalués)



Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

La répartition par classe de projets et par ETH illustre une autre facette du déséquilibre intra-provincial. On note d'abord une répartition relativement équilibrée (en nombre de projets et en subventions) des projets « micro marché » et « Insertion », sans changement notable d'une période à l'autre. En revanche, dans la première période, la côte Est concerne 60% des projets « micro autoconso » (en nombre et en subvention), et seulement 30% des projets « entreprise ». Cette quasi-spécialisation se renforce encore dans la période 2004-2008 : la Côte Est concerne dès lors 70% des subventions et 80% des projets « traditionnel », et seulement 20% des projets « entreprises ». En agrégé, les « microprojets » compensant les projets « entreprise », il n'y a pas, entre les deux périodes de l'analyse, d'évolution notable du poids des différents ETH dans les subventions versées et le nombre de projets financés.

L'effort de structuration du développement local, que traduit partiellement la quasi-spécialisation de l'Est dans les projets « traditionnels » est aussi visible à travers le poids des OGAF dans le dispositif dans les ETH de la côte Est. Sur les dix dernières années, les projets

OGAF dépassent en nombre les projets strictement CODEV, même s'ils pèsent trois à quatre fois moins en termes de subventions et de plans de financement.

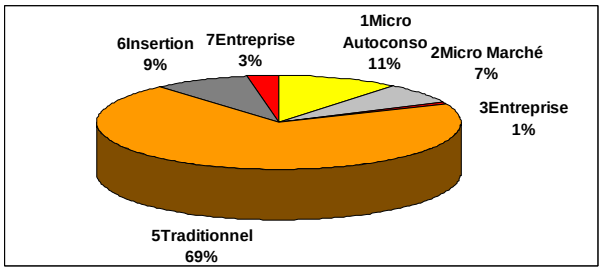
Tableau 20 : Poids des OGAF dans le dispositif par ETH (depuis 1999 seulement, 2 066 projets sur les 3 362 évalués)

		Côte Océanienne	Espace de l'Ouest	Grand Nord	Sud Minier	Total
CODEV	Projets	376	444	429	165	1414
	subventions versées	320 550 297	731 797 769	620 079 609	201 509 275	1 873 936 950
	moyenne par subvention	852 527	1 648 193	1 445 407	1 221 268	1 325 274
	CV	213%	152%	172%	175%	174%
OGAF	Projets	393		27	232	652
	subventions versées	92 888 899		25 174 155	54 780 998	172 844 052
	moyenne par subvention	236 359		932 376	236 125	265 098
	CV	121%		170%	89%	162%
Tous	Projets	769	444	456	397	2066
	subventions versées	413 439 196	731 797 769	645 253 764	256 290 273	2 046 781 002
	moyenne par subvention	537 632	1 648 193	1 415 030	645 567	990 697
	CV	246%	152%	173%	227%	201%

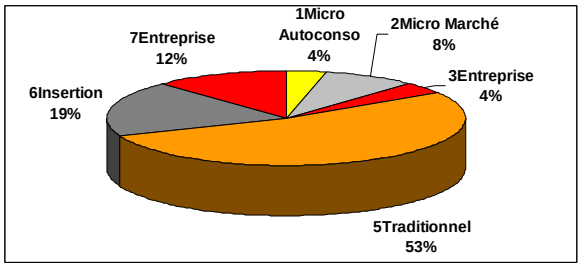
Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Il est intéressant aussi de noter que si les projets OGAF sont géographiquement spécialisés à l'Est[38], ils ne correspondent pas tous à de « petits » projets, ni à des projets agricoles. Ainsi les OGAF sont aussi – et devraient surtout être – des lieux d'animation qui facilitent l'émergence de projets, sans préjuger de leur taille ni de leur secteur d'activité. Les 25 projets de pêche et les 48 projets de tourisme, commerce et artisanat financés à Bélep et Canala (cf. infra), ainsi que les 18 projets de la classe « entreprise », toujours financés à Bélep et Canala, montrent des perspectives qui ne sont peut-être pas assez explorées.

Figure 30 : Répartition des projets OGAF selon la classe de projets



Répartition des 652 projets



Répartition des 172,8 millions versés

Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Il convient aussi de noter que l'ambition du développement local dans les intentions politiques du Nord n'est a priori pas circonscrite à l'Est et aux seules OGAF. Du fait de leur implantation géographique surtout à l'Est et de leur orientation sectorielle (malgré ce qui

[38] A l'exception de Bélep et sachant que les OGAF démarrées après 2008 à Ouégoa, Poum et Pouébo n'apparaissent pas dans l'analyse.

précède, 75% des subventions OGAF vont à l'agriculture), les OGAF dans leur forme actuelle ne peuvent pas réaliser seules l'articulation entre projets structurants et développement local. A côté des OGAF, il est difficile d'isoler précisément, avec les informations de la base de données, l'apport des microprojets ou des projets dit « traditionnels » au développement local.

L'analyse des enquêtes, mais aussi les suivis que la province pourrait mettre en place dans l'avenir, devraient s'attacher à bien caractériser les impacts et effets différenciés des classes de projets dans les différentes ETH. Il semble en particulier que les projets des classes « micro projet » et « traditionnel » (y compris les projets OGAF) recouvrent des réalités souvent très différentes et ne relèvent pas tous d'approches de développement local (au sens d'un ancrage à un projet territorial local et d'un niveau d'animation et de participation locale significatif) ; hypothèse est faite qu'ils ne relèvent pas de la même logique à l'Ouest et à l'Est. Par suite, si l'on considère qu'il est normal que la côte Est dispose de projets spécifiques et adaptés à ses contraintes et atouts propres, il conviendrait d'en évaluer l'impact à l'aune de ces particularités. Pour l'heure, avec les éléments disponibles dans la base de données, on ne peut que constater qu'aussi bien en nombre qu'en valeur, l'Est est désavantagé.

D'une manière générale, il importe de mieux définir et formaliser le développement local et sa participation au développement à côté des autres formes d'intervention. Le développement local doit surtout être pensé comme une série d'innovations d'intervention susceptibles de créer des conditions favorables à l'expression d'initiatives locales. Il doit aussi être réfléchi en lien avec les autres instruments, auxquels il ne doit pas nécessairement se substituer. Ainsi, il n'est pas souhaitable de développer les OGAF sur la côte Ouest, où elles ne seraient pas adaptées. En revanche, il conviendrait, sans restreindre l'effort sur les projets CODEV classiques, de diversifier aussi l'offre de développement local à l'Ouest. Or, avec les données disponibles, il est difficile d'évaluer les avancées en termes de développement local hors OGAF.

2.3.3.3 Déploiement sectoriel : appréciation du CODEV par secteur d'activités du Plan d'Actions Economiques

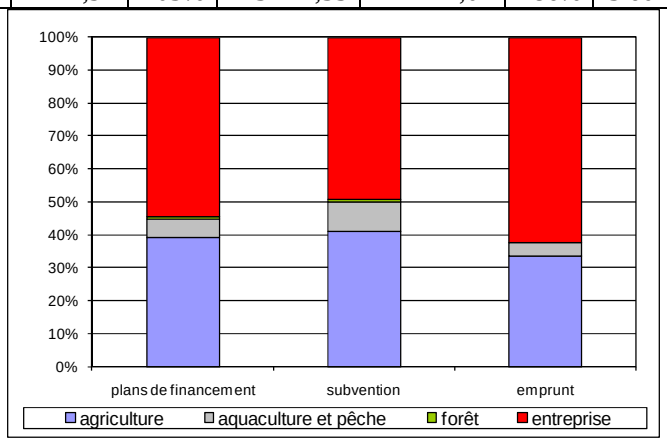
Il s'agit ici de juger d'un nouvel aspect du rééquilibrage : la diversification économique dans ses dimensions spatiales et sociales. Dans un premier temps, le regroupement en grandes filières PAE permet de juger de ces grands choix[39]. Les trois principales filières et leur importance comparée dans le CODEV, en lien avec les dynamiques territoriales, sont en effet riches d'enseignements sur le volontarisme, mais aussi sur les rigidités structurelles d'intervention. Dans un second temps, sont détaillées sommairement les sous-filières contenues dans les agrégats « agriculture » et « entreprise », pour juger plus finement des options de diversification.

[39] La filière « forêt » ne sera cependant pas beaucoup commentée dans cette partie, du fait de son faible poids et du caractère très normatif des aides qu'elle reçoit.

Aperçus sur les aides aux filières PAE

Tableau 21 : Plans de financement, subventions versées et emprunt par filière PAE (3 362 projets de l'évaluation)

	plan fin.	moy. PF	CV	subvention	moy. subv.	CV	emprunt	moy. emp.	CV
Agriculture	3 826,99	1,85	209%	1 399,30	0,68	224%	1 211,49	0,59	274%
aquaculture et pêche	573,64	1,86	131%	305,86	0,99	147%	153,52	0,50	146%
Forêt	70,73	0,54	88%	25,72	0,19	60%			
Entreprise	5 311,81	6,24	147%	1 677,99	1,97	129%	2 236,45	2,63	174%
Total	9 798,64	2,91	203%	3 424,35	1,02	186%	3 601,46	1,07	260%



Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

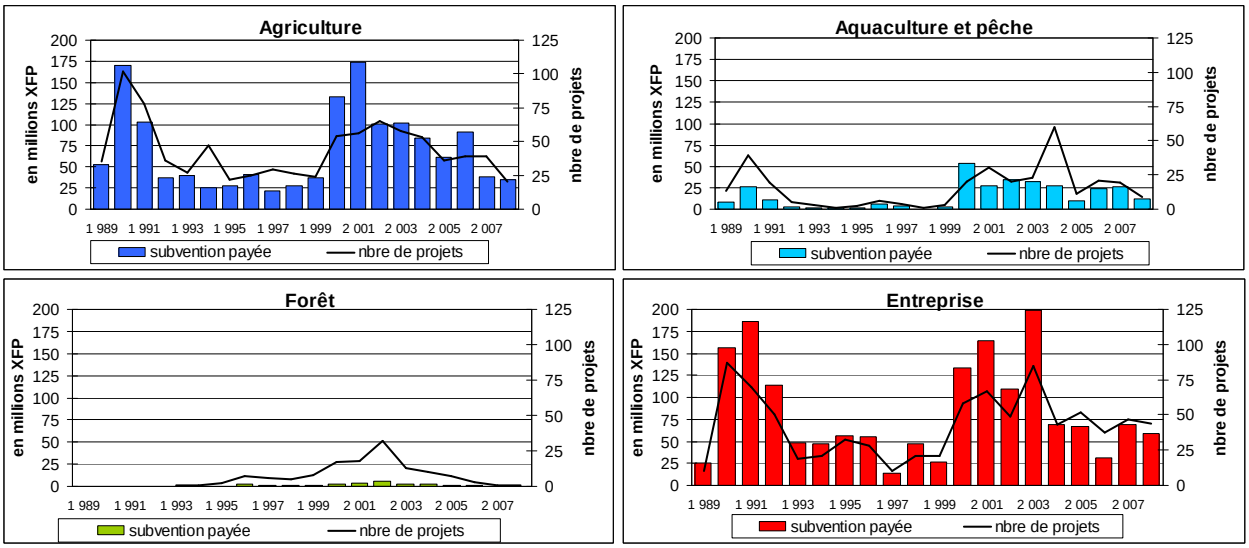
Les projets agricoles sont de loin les plus nombreux (2068 projets, pour 62% du nombre total), et ils captent 41% des subventions. Ces chiffres, mis en regard des dynamiques agricoles d'ensemble (cf supra), laissent à penser que la province a eu un rôle non négligeable dans la professionnalisation et l'intensification agricoles observées. En revanche, l'importance accordée ces dernières années à l'agriculture dans le contexte d'une stagnation de la production locale, d'une déprise agricole et d'une baisse tendancielle du secteur dans la production de richesse de la province, interroge.

Certes, les montants moyens des plans de financement et des subventions sont près de trois fois moindres pour l'agriculture que pour le secteur tertiaire (Entreprise), ce qui renvoie aussi à la vocation sociale d'une partie des aides agricoles. Mais si elle marque un fort volontarisme provincial, cette permanence du poids de l'agriculture dans les aides peut aussi être interprétée comme le signe de rigidités des services d'intervention. En effet, la forte présence de techniciens et d'animateurs formés en agriculture, de même que les habitudes prises au démarrage de la provincialisation, période durant laquelle les plus grandes marges de progression étaient agricoles, encouragent de fait les projets agricoles. On peut penser qu'une animation/conseil plus importante pour des projets du secteur tertiaire pourrait, du fait du poids du commerce dans l'économie locale, doper la dynamique actuelle des demandes.

Dans le même temps, le poids des projets de la filière « Entreprise », relevant du tertiaire, se monte à 25% des dossiers et 49% des subventions. Il s'agit donc, en toute logique, de projets de plus grande ampleur. Pour autant, le CODEV présente une certaine continuité dans l'appui aux projets d'artisanat ou de commerce, alors que ceux-ci se sont très fortement développés depuis 2000. Il semble que de la même façon qu'il « surestime » le poids de l'agriculture dans l'économie réelle, le CODEV sous-estime les besoins du secteur de l'artisanat et n'est pas suffisamment réactif pour y répondre.

Il ne s'agit bien évidement pas de diminuer les montants et l'attention consacrés à l'agriculture, qui ont des impacts positifs incontestables sur les conditions de vie des ménages. Pour autant, si le tertiaire est beaucoup plus dynamique que l'agriculture, alors on aurait pu s'attendre à ce que le CODEV suive cette évolution. Cela pourrait supposer de redéfinir les profils des services techniques et sûrement d'en augmenter les effectifs.

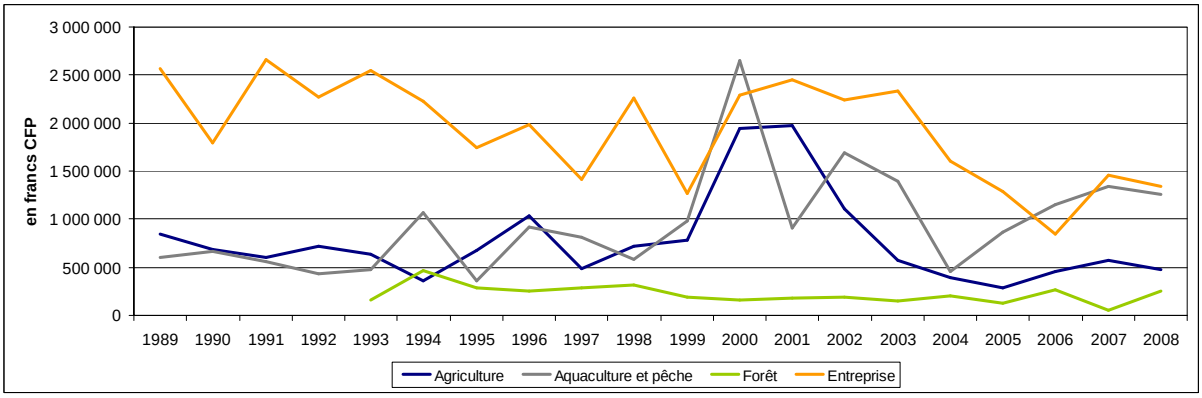
Figure 31 : Evolution du nombre de projets et des subventions versées par filière PAE (les 3362 projets évalués)



Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Une vision sur l'ensemble de la période évaluée montre que les projets de pêche, s'ils pèsent peu dans les totaux, bénéficient de la plus grande régularité d'intervention[40], notamment depuis 2000. A l'inverse, les filières « agriculture » et « entreprise » sont soumises avec la même intensité aux périodes d'accélération et de ralentissement de la distribution des aides.

Figure 32 : Moyennes des subventions versées par projet (3 362 projets) par année et par filière PAE



Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Les tailles des projets semblent s'homogénéiser au fur et à mesure de la mise en œuvre du dispositif. Jusqu'en 1998, les projets du tertiaire étaient en moyenne trois fois plus importants que ceux des autres filières, qui se situaient quand à eux autour de 500 000 XPF en moyenne. A partir de 2000, et avant l'émergence des projets OGAF, le financement de gros projets a entraîné une augmentation de la moyenne des projets agricoles et de pêche. Depuis, en partie sous la pression d'un contrôle plus fort de la gestion publique dans le cadre de la LOLF, on

[40] Une fois retirés les grands projets aquacoles et des Pêcheries du Nord.

assiste à une certaine normalisation, mais aussi à l'affirmation de montants moyens plus élevés pour les filières « pêche » et « entreprises ».

Les indices de Gini des subventions calculés par grande filière témoignent d'une forte concentration des aides agricoles (0,66), alimentée par une grande hétérogénéité des projets concernés. Dans la recherche d'une catégorisation des projets, une attention particulière devrait donc être portée à l'agriculture et à la diversité de ses promoteurs. Les filières « aquaculture / pêche » et « entreprise » tendent quant à elle à davantage d'homogénéité dans le temps, ce qui se traduit par un indice de Gini de 0,55. Ce résultat peut paraître étonnant ; il témoigne certainement d'une situation temporaire, la montée en puissance des projets relevant du tertiaire devrait apporter sans tarder une plus grande hétérogénéité.

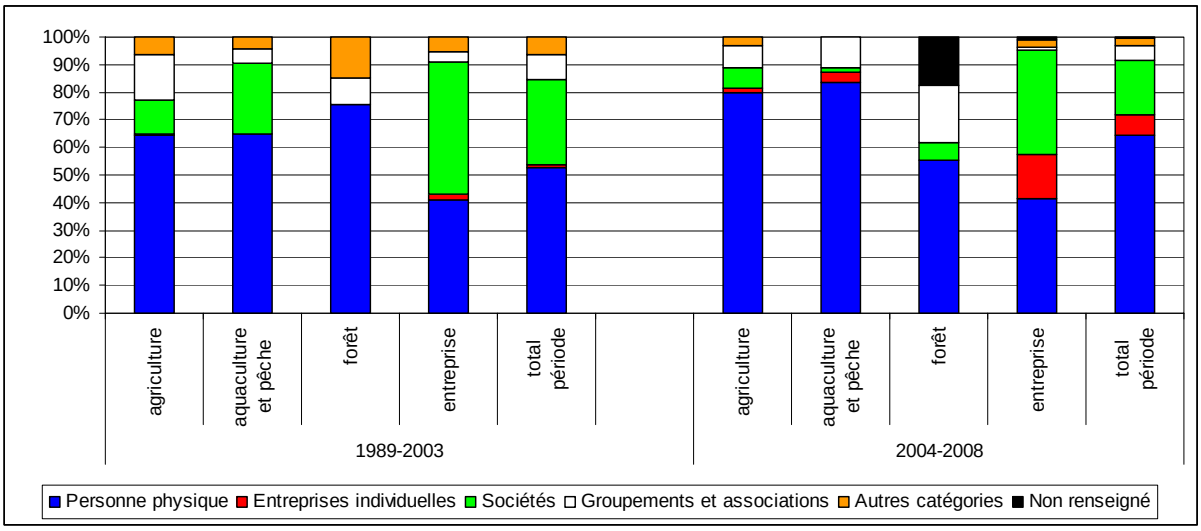
De la même façon que pour l'analyse par ETH, le tableau suivant insiste par ailleurs sur la faiblesse des projets portés par une structure collective, et montre que les groupements sont surtout présents dans l'agriculture, qui occupe plus des trois quarts des subventions obtenues.

Tableau 22 : Répartition des promoteurs selon leur statut, par filière PAE et période (2720 promoteurs évalués)

		1989-2003					2004-2008				
		agricult.	aquacult. pêche	forêt	Entrep.	total période	agricult.	aquacult. pêche	forêt	entrep	total période
Personne physique	projets	1123	169	92	407	1791	736	112	17	141	1006
	subv.	704,76	134,93	16,41	569,52	1425,61	245,79	81,70	2,21	122,80	452,49
Entreprises individuelles	projets	3			9	12	6	4		38	48
	subv.	3,90			28,93	32,84	4,97	3,51		46,58	55,05
Sociétés	projets	23	9		154	186	7	2	1	33	43
	subv.	130,50	53,70		662,32	846,52	22,21	1,85	0,25	111,09	135,41
Groupements, associations	projets	106	6	8	27	147	11	2	2	6	21
	subv.	181,25	10,71	2,10	46,99	241,05	24,57	10,72	0,82	3,26	39,37
Autres catégories	projets	48	5	10	30	95	4			3	7
	subv.	71,18	8,76	3,24	73,82	172,48	9,96			8,96	18,92
Non renseigné	projets				1	1	1		2	2	5
	subv.				1,17	1,17	0,21		0,69	2,54	3,44

Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Figure 33 : Part des différentes catégories juridiques de promoteurs dans les subventions versées, par filière PAE (3362 projets évalués)

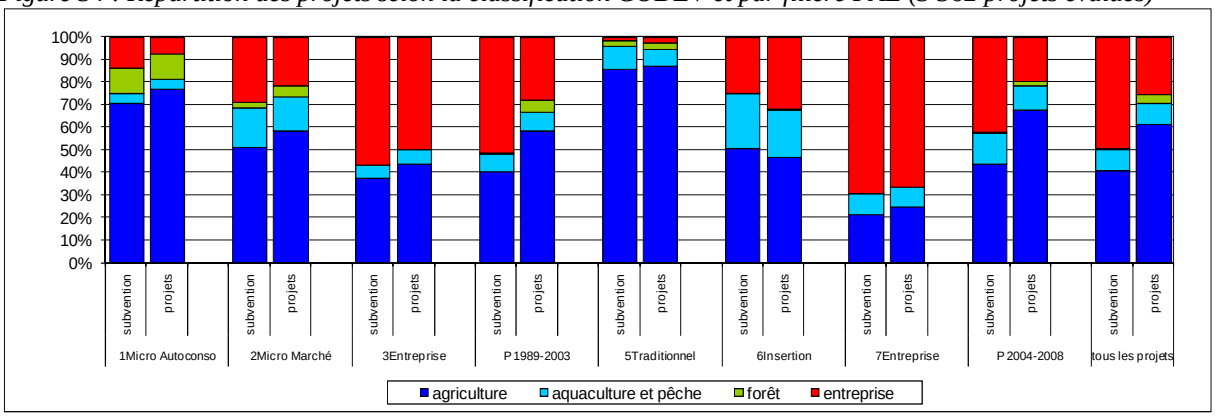


Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

On note aussi, d'une période à l'autre, que les personnes physiques vont plus vers l'agriculture que vers le tertiaire après 2003. Ainsi ce dernier représentait 40% des aides aux personnes avant 2003 contre 27% après. En revanche, le tertiaire concerne de plus en plus les entreprises individuelles, qui étaient très peu présentes avant 2003 ; il semble qu'il y ait une volonté de moderniser le secteur tertiaire en encourageant les promoteurs à adopter des formes juridiques plus normalisées.

Cette normalisation se lit aussi dans la répartition des projets selon les classes de projets dans le CODEV. Elle s'accompagne d'une plus grande spécialisation agricole des projets « traditionnels ». L'agriculture concerne 70% des « micro-projets », et près de 90% des projets « traditionnels ». A l'inverse, la part du tertiaire dans les projets « entreprise » passe de 60% avant 2003 à 70% après. Il y a une plus grande sélection pour définir un projet d'entreprise ; moins d'exploitations agricoles relèvent de cette catégorie, mais elles sont plus grandes et demandent des plans de financement plus importants. Il semble aussi que, les normes se durcissant, tout projet tertiaire, même de proximité et de faible ampleur, ne puisse plus qu'exceptionnellement relever de la classe des projets « traditionnels ».

Figure 34 : Répartition des projets selon la classification CODEV et par filière PAE (3 362 projets évalués)



Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

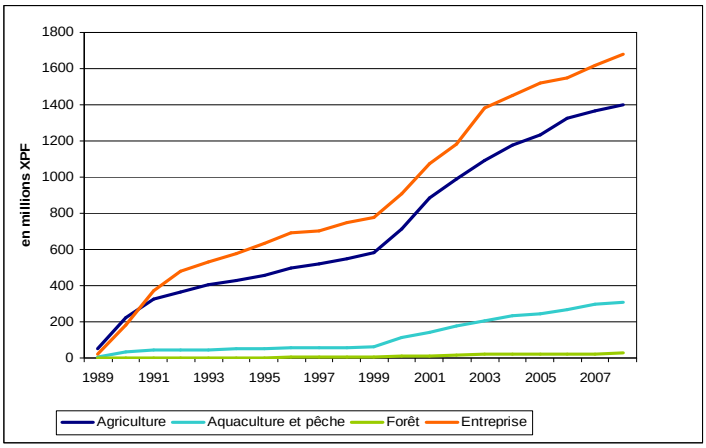
Cette normalisation globale n'obère cependant pas les perspectives de diversification des « petits » projets par le biais des OGAF. Ainsi, après la spécialisation agricole de l'OGAF de la côte Est, qui reste prégnante dans le bilan global de la répartition entre CODEV et OGAF, le financement de projets de pêche et de tourisme ouvre des possibilités nouvelles. Ces possibilités devraient être davantage explorées, dans le cadre des OGAF mais pas seulement. De la même façon qu'il serait limitant de circonscrire le développement local aux OGAF sur la côte Est, il serait tout aussi préjudiciable de le cantonner à des microprojets agricoles.

Tableau 23 : Poids des OGAF dans le dispositif par filière PAE (depuis 1999, 2 066 projets évalués)

Filière PAE		Agriculture	Aquaculture Et pêche	Forêt	Entreprise	Tous
CODEV	Projets	658	191	110	455	1414
	subventions versées	723 273 260	217 804 422	19 463 080	913 396 188	1 873 936 950
	moyenne par subvention	1 099 199	1 140 337	176 937	2 007 464	1 325 274
	CV	213%	147%	53%	129%	174%
OGAF	Projets	579	25		48	652
	subventions versées	129 923 839	29 052 200		13 868 013	172 844 052
	moyenne par subvention	224 394	1 162 088		288 917	265 098
	CV	113%	136%		74%	162%
Tous	Projets	1237	216	110	503	2066
	subventions versées	853 197 099	246 856 622	19 463 080	927 264 201	2 046 781 002
	moyenne par subvention	689 731	1 142 855	176 937	1 843 468	990 697
	CV	256%	145%	53%	136%	201%

Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Figure 35 : Evolution cumulée des subventions versées annuellement par filière PAE (3 362 projets évalués)



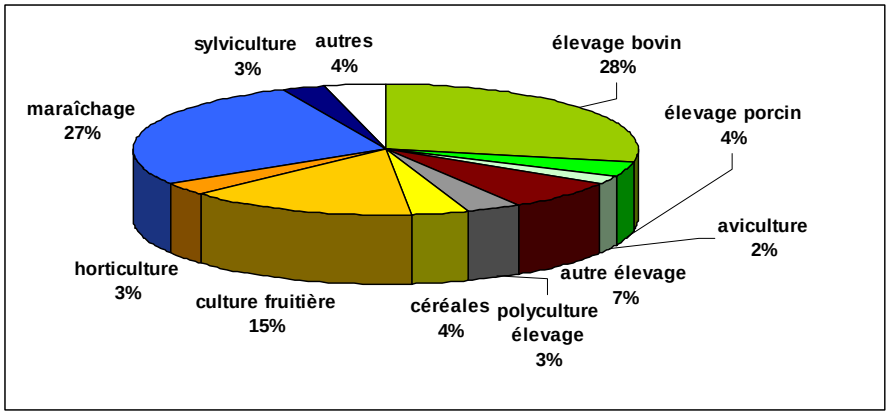
Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

En cumulé, l'accélération du dispositif en 2000 profite avec la même intensité à l'agriculture et au secteur tertiaire, avec d'importantes questions sur le maintien d'aides similaires entre secteurs agricole et tertiaire, alors même que le développement du second est bien plus fort que celui du premier. Ici le CODEV n'accompagne pas seulement les dynamiques existantes, il exprime une action résolument volontariste en direction de l'agriculture.

➪ Aperçus sur les aides aux sous-filières agricoles

Si l'on précise le contenu de la filière « agriculture », trois grandes sous-filières se détachent assez nettement en termes de subventions versées : l'élevage bovin, les fruits et le maraîchage (y compris les tubercules tropicaux).

Figure 36 : Répartition par sous-filières des subventions versées aux 2068 projets de la filière « Agriculture »



Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Les données contenues dans la base, si elles ne tiennent pas compte des évolutions récentes, donnent une bonne idée des orientations agricoles jusqu'en 2008. L'horticulture, qui a pris un essor considérable ces dernières années, ne pesait que 3% des subventions versées (4% depuis 2004). De même l'élevage porcin a été l'objet d'une attention particulière depuis 2009, qui n'apparaît pas dans les chiffres examinés ici, tandis que l'aviculture, toujours perçue comme potentiellement porteuse, n'obtient que 32,3 millions de subventions, principalement dans la filière très intégré autour du GIE Merù. Le même constat peut être fait pour la stagnation des montants des aides pour les céréales, quant à elles cantonnée à la côte Ouest, ou pour l'apiculture. D'une manière générale, des efforts de diversification ont pu être entrepris par rapport à la situation décrite ici, mais la concentration des filières perdure ; il incombe à la province d'être attentive à ces évolutions récentes et d'en mesurer les effets.

La filière « Fruits » (la troisième en taille) est dans une phase de développement que le CODEV accompagne. Les subventions versées à la filière sont globalement bien réparties dans l'espace, même si la Côte Océanienne a demandé et reçu légèrement plus de subventions que les autres ETH. Les chiffres montrent par ailleurs le poids toujours prépondérant des aides à l'élevage bovin sur la côte Ouest (92% des aides à l'élevage) et la très faible représentation des GIE et GDPL dans ces aides. Le maraîchage aidé est aussi dominant sur la côte Ouest (64%), mais il compte toujours pour 26% sur la Côte Océanienne, tiré par les aides à la culture des tubercules tropicaux.

Tableau 24 : Répartition par ETH des 2068 projets de la filière PAE « agriculture » (en millions XPF)

		Espace de l'Ouest	Grand Nord	Côte Océanienne	Sud Minier	Total
élevage bovin	projets	160	141	26	19	346
	subventions	205,95	155,11	14,71	16,01	391,78
élevage porcin	projets	9	8	8	8	33
	subventions	24,55	17,86	5,23	2,56	50,20
aviculture	projets	9	9	51	10	79
	subventions	6,01	3,38	21,08	1,89	32,35
autre élevage	projets	21	39	27	13	100
	subventions	16,02	62,11	17,49	6,85	102,47
Polyculture élevage	projets	18	7	2		27
	subventions	36,68	9,80	2,42	0,00	48,90
Céréales	projets	9	5	1		15
	subventions	15,83	35,89	0,11	0,00	51,83
culture fruitière	projets	79	67	299	167	612
	subventions	38,71	43,30	65,76	58,73	206,49
Horticulture	projets	14	3	22	33	72
	subventions	23,25	1,53	5,61	9,25	39,63
Maraîchage	projets	194	83	275	74	626
	subventions	161,44	84,31	98,91	38,68	383,34
Sylviculture	projets	3	15	66	9	93
	subventions	2,59	4,43	24,95	5,83	37,80
Autres	Projets	32	14	6	12	65
	subventions	13,93	27,31	1,20	11,56	54,50
Total	Projets	548	391	783	345	2068
	subventions	544,95	445,02	257,46	151,37	1 399,30

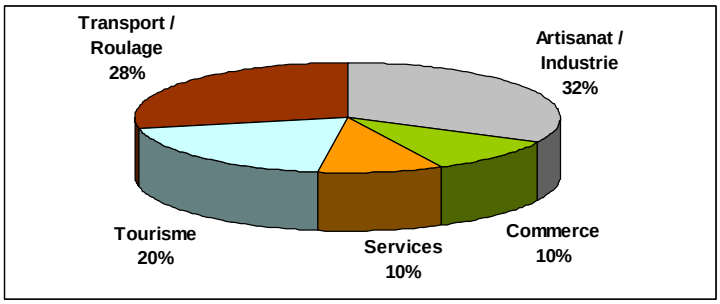
Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Finalement, mis à part l'élevage bovin et les céréales, pour lesquels les spécialisations géographiques s'expliquent pour beaucoup par les conditions climatiques et de relief, les aides aux grandes filières agricoles sont plutôt bien réparties dans l'espace provincial. Ce résultat va partiellement à l'encontre des objectifs du PAE et du CODEV refondé en 2003, qui ciblaient une localisation fine et encouragée des productions. Mais dans le même temps, cela marque un effort de diffusion volontariste des aides, susceptible de contribuer à la maîtrise des déséquilibrages sectoriels internes.

➪ Aperçus sur les aides aux sous-filières du secteur tertiaire (« entreprise »)

La répartition en cinq sous-filières des aides au secteur tertiaire témoigne d'un effort partagé entre l'artisanat, le commerce, les services, le tourisme et le transport/roulage, qui va dans le sens d'une diversification souhaitable des activités et de la structuration d'un tissu économique local. En revanche, la répartition géographique des aides va encore dans le sens d'un renforcement des dynamiques de la côte Ouest. Ainsi l'Espace de l'Ouest capte la majorité des subventions de trois sous-filières sur cinq et les aides qu'il reçoit sont du même ordre que celles reçues par le Sud Minier.

Figure 37 : Répartition par sous-filières des subventions versées aux 851 projets de la filière PAE « entreprise »



Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Tableau 25 : Répartition par ETH des 851 projets de la filière PAE « entreprise »

		Artisanat / Industrie	Commerce	Services	Tourisme	Transport Roulage	Total
Espace de l'Ouest	Projets	97	31	39	25	60	252
	Subventions	243 212 088	55 350 370	88 790 898	95 748 430	144 404 963	627 506 749
Grand Nord	Projets	70	39	43	32	63	247
	subventions	82 775 215	53 384 432	41 672 189	88 874 072	120 615 440	387 321 348
Côte Océan--ienne	Projets	65	36	27	48	35	211
	subventions	145 837 863	40 207 315	25 846 577	129 911 732	61 265 586	403 069 073
Sud Minier	Projets	42	24	4	22	49	141
	subventions	71 565 335	23 332 791	4 747 314	14 956 264	145 491 881	260 093 585
Total	Projets	274	130	113	127	207	851
	subventions	543 390 501	172 274 908	161 056 978	329 490 498	471 777 870	1 677 990 755

Source : base de données DDEE et calculs des auteurs

Si l'artisanat domine au final en captant un tiers des aides, il convient de noter un renforcement des subventions aux projets touristiques et de services depuis 2003 et la révision du CODEV. Le tourisme capte 29% des aides depuis 2004 contre 18% avant, les services 22% contre 7% seulement avant. L'appui au tourisme va dans le sens de la recherche d'un équilibre Est-Ouest, la côte Est bénéficiant de 39% des aides totales au tourisme, mais l'on sait en même temps que cette filière peine à répondre aux attentes placées en elle. Le roulage et le commerce restent stables avant et après 2003, tant pour le montant des subventions annuelles versées que pour leur poids dans le total (respectivement 28 et 10%)

D'une manière générale, il semble bien qu'à l'Est comme à l'Ouest, l'appui au secteur tertiaire soit relativement moins volontariste que celui apporté à l'agriculture. La structuration finale récente du SIE de la DDEE contraste avec l'histoire longue des services d'appui à l'agriculture ; il y a là sûrement un premier niveau d'explication. Il convient aussi de noter que les acteurs du tertiaire constituent un public plus autonome, doté de réseaux professionnels et commerciaux traditionnellement moins aidés… mais aussi qui ont moins besoin d'aide. Si l'offre d'appui peut être densifiée, la demande peine aussi à s'exprimer. Le rôle des SAEML et surtout des points locaux d'information dédiés aux entreprises, mais aussi la coordination du partenariat avec les chambres consulaires pourraient conduire à une montée en puissance du CODEV dans sa partie SIE.

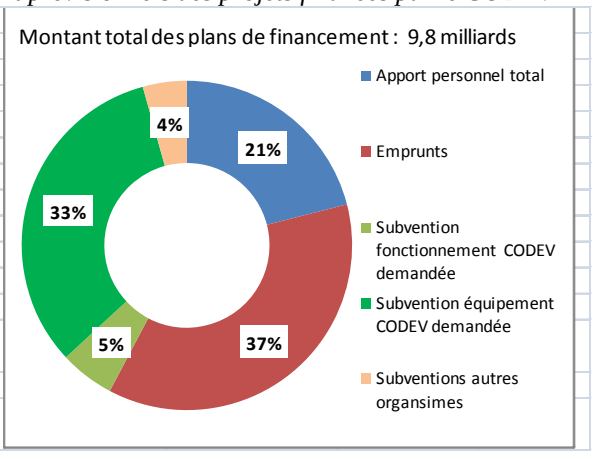
2.3.3.4 Déploiement financier : appréciation du CODEV sur la mobilisation des investissements en province Nord

Conjointement au déploiement géographique et sectoriel des aides, il est possible d'approcher les effets du dispositif CODEV – OGAF en appréciant les effets induits en termes de mobilisation des ressources pour l'investissement.

Les subventions accordées par la province viennent compléter les apports personnels et les crédits pris par le promoteur. La base de données CODEV de la province Nord contient des données détaillées sur le plan de financement prévisionnel pour tous les projets. Par contre pour le réalisé, seule la subvention versée y figure. Le tableau ci-dessous présente les montants totaux prévisionnels pour les 3 362 projets[41] financés entre 1989 et 2008.

Tableau 26 : Décomposition des plans de financement prévisionnels des projets financés par le CODEV

Variables	Montants FCFP
Nombre de projets	3 362
Plans de financement prévisionnels	9 798 639 901
Total Apport personnel	2 056 398 334
Dont espèces	*1 448 714 745*
Dont en nature	*588 347 498*
Dont non renseigné	*19 336 091*
Emprunt	3 601 461 890
Subvention demandée Codev	3 719 726 747
Dont subvention d'équipement Codev	*3 196 491 294*
Dont subvention de fonctionnement Codev	*523 235 453*
Subvention d'équipement autre organsime	112 589 180
Subvention de fonctionnement autre organsime	308 463 750
Subvention Codev versée	3 424 345 782
Plans de financement estimés (Prévionnel - subvention non versée)	9 503 258 936



Pour les projets analysés, le montant cumulé des plans prévisionnels de financement est de près de 9,8 milliards répartis en 21 % d'apport personnel (dont 70% en espèces) ; 37% d'emprunts et 42% de subventions demandées avec 38% de subventions demandées au CODEV et 4% de subventions en provenance d'autres organismes. Les subventions demandées au CODEV sont essentiellement des subventions d'équipement (86%). Enfin, la subvention effectivement versée est légèrement inférieure d'environ 300 millions à la subvention demandée, soit de près de 8%. En se référant à la subvention effectivement versée on peut calculer un nouveau total pour le montant des plans de financements (9,5 milliards XPF) en supposant que les autres composantes sont respectées ; on verra plus loin que tel n'est pas le cas, notamment en ce qui concerne les emprunts.

Les résultats sont présentés par rapport à 1000 XPF de subvention versée par le CODEV et l'analyse est menée selon les deux périodes 1989-2003 et 2004-2008, par type de projet et par secteur PAE.

En moyenne sur l'ensemble de la durée du CODEV, 1 000 XPF investis par la province ont généré un investissement complémentaire de 1 775 XPF, ce qui correspond presque à un doublement de l'investissement. Cet effet multiplicateur est toutefois variable selon les périodes (il passe de 1 864 F à 1 431 F entre la première et la deuxième période) et surtout selon les secteurs. Certains secteurs sont de ce point de vue plus « intéressants » que d'autres en termes d'effets d'entraînement de la subvention sur l'investissement privé. Cette baisse de

[41] Les grands projets écartés ne font pas partie de cette analyse.

l'effet d'entraînement moyen entre les deux périodes est à mettre en relation avec la baisse de l'apport personnel qui diminue de 300 XPF en moyenne.

Durant la première période, en moyenne 1000 XPF de subvention mobilisent 1 864 XPF complémentaires.

Tableau 27 : Effets d'entraînement des subventions CODEV OGAF par secteur pour la période 1989-2003

Pour 1000 XPF de subvention versée	Agriculture	Aquaculture et pêche	Forêt	Services	Total 1989/03
Apport personnel	857	310	1 031	568	665
Emprunt	893	510	0	1 279	1 048
Autres subventions	48	77	0	248	152
Ensemble	1 799	897	1 031	2 096	1 864

L'agriculture et les services, avec respectivement 1 800 et 2 100 XPF environ, sont les deux secteurs qui mobilisent les montants les plus importants (Tableau 27). Le secteur de la pêche et de l'aquaculture est le moins « intéressant » de ce point de vue car il mobilise moins que la subvention accordée (environ 900 XPF pour 1 000 F de subvention). Le secteur Forêt est sensiblement plus « mobilisateur » avec seulement environ 1030 XPF ce qui correspond essentiellement à l'apport en travail du promoteur et qui est équivalent à la subvention consentie. Les autres subventions sont moins importantes et se situent entre 5 et 12% du montant complémentaire mobilisé ; elles sont les plus fortes dans le secteur des services et sont nulles pour les projets « Forêt ».

Durant la seconde période, en moyenne 1000 XPF de subvention mobilisent sensiblement moins avec seulement 1431 XPF complémentaires.

Tableau 28 : Effets d'entraînement des subventions CODEV OGAF par secteur pour la période 2004-2008

Pour 1000 XPF de subvention versée	Agriculture	Aquaculture et pêche	Forêt	Services	Total 2004/08
Apport personnel	345	201	2 002	385	351
Emprunt	770	485	0	1 583	1 067
Autres subventions	25	0	0	4	13
Ensemble	1 140	687	2 002	1 972	1 431

Le secteur de la Forêt mobilise deux fois plus mais cela tient peut être à une meilleure prise en compte de l'apport en travail (cf. Tableau 28). Le secteur des services est en diminution d'environ 10% d'investissement supplémentaire mobilisé alors que les plus fortes baisses concernent l'agriculture (-36%) et la pêche / aquaculture (-23%).

Selon les ETH, les effets d'entraînement des subventions sont très variables. L'Espace de l'Ouest et le Sud Minier sont les ETH valorisant le mieux les aides accordées (effet double). Les effets d'entraînement sont globalement moindres sur la Côte Océanienne. Ces résultats sont liés à la nature des projets financés dans ces zones (notamment les projets de transport et de roulage dans le Sud minier). Ils cachent aussi de profondes différences selon les périodes considérées.

Sur la première période, ce sont effectivement l'Espace de l'Ouest et le Sud Minier qui ont les meilleurs effets d'entraînement, en raison du recours important à l'emprunt.

Tableau 29: Effets d'entraînement des subventions CODEV OGAF par ETH, pour la période 1989-2003

Pour 1000 XPF de subvention versée	Côte Océanienne	Espace de l'Ouest	Grand Nord	Sud Minier	Total 1989/2003
Apport personnel	461	756	725	610	665
Emprunt	684	1224	960	1347	1048
Autres subventions	217	134	54	312	152
Ensemble	1 362	2 114	1 739	2 269	1 865

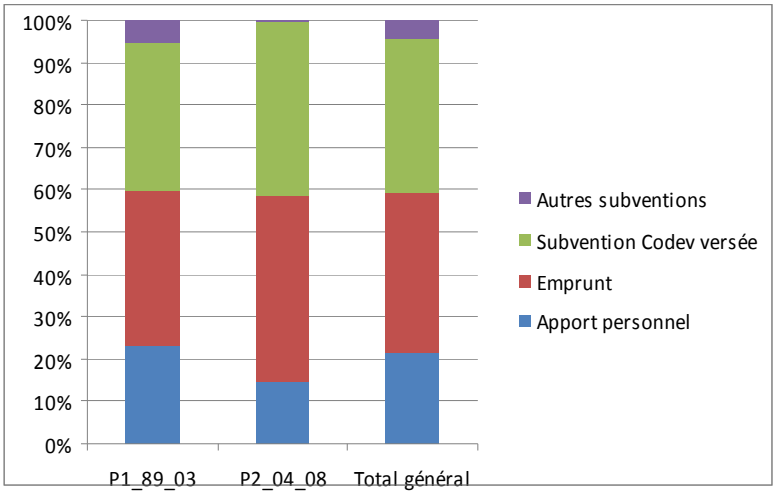
Sur la deuxième période, à l'inverse, les effets d'entraînement dans le Sud Minier sont nettement plus faibles (moins que la subvention versée). Il s'agit en fait de la diminution de la taille des projets montés dans cette ETH, qui se traduit par une baisse des apports personnels et des emprunts contractés.

Tableau 30: Effets d'entraînement des subventions CODEV OGAF par ETH, pour la période 2004/08

Pour 1000 XPF de subvention versée	Côte Océanienne	Espace de l'Ouest	Grand Nord	Sud Minier	Total 2004/08
Apport personnel	303	358	439	231	351
Emprunt	1147	1231	967	757	1067
Autres subventions	44	7	0	0	13
Ensemble	1 494	1 597	1 406	988	1 431

Entre les deux périodes, la composition de l'investissement varie sensiblement (Figure 38) : la subvention passe de 35 à 41% du montant de l'investissement et le recours à l'emprunt augmente de 37 à 44%. Par contre on note une diminution importante de l'apport personnel qui ne représente plus que 14% des montants investis. On note aussi la faiblesse et la disparition tendancielle du recours à d'autres sources de financement. S'il s'agit d'une réalité, elle est contradictoire avec la volonté affichée par la province de diversifier et de mieux coordonner les aides institutionnelles disponibles. S'il s'agit d'une lacune du suivi lors du montage des dossiers, il conviendrait de la corriger pour pouvoir mieux mesurer l'évolution de l'autonomie financière des promoteurs.

Figure 38 : Répartition des plans de financement selon la source par période



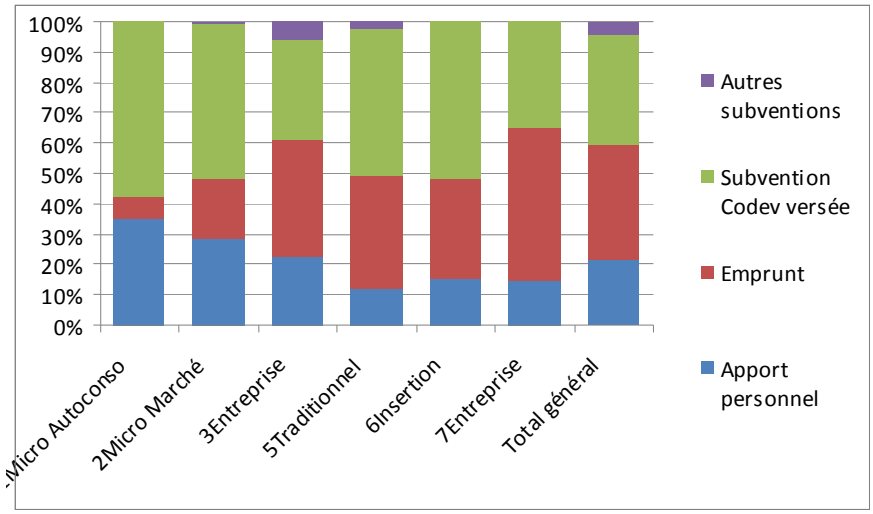
Pour tous les types de projets, les prévisions de recours à l'emprunt sont notablement plus importantes en proportion durant la seconde période du CODEV. Durant la première période, le recours à l'emprunt dans les plans de financement est logiquement plus important pour les projets de type « Entreprise » et le moins important pour les projets « Micro-AutoConso » et

les projets « Insertion ». Dans tous les types de projets, l'apport personnel tend à se réduire lors de la deuxième période et se situe entre 12 et 15% de l'investissement total.

Par ailleurs, on notera que la répartition entre subvention d'investissement et subvention de fonctionnement a évolué entre les deux périodes. Durant la première période les subventions de fonctionnement représentaient 12% du montant des subventions versées (et 16% des subventions demandées). Les projets du secteur des services étaient ceux qui recevaient la plus grande part de la subvention en fonctionnement (13% contre 9% pour l'agriculture et 7% pour la pêche et l'aquaculture). Ces subventions ne représentent plus depuis 2004 que 6% des subventions versées (et 7% des subventions demandées). C'est pour le secteur des services que la baisse a été la plus forte puisque la part de la subvention de fonctionnement est passée de 13% à 5 % ; alors que pour l'agriculture elle est restée presque stable passant de 9% à 8%.

Enfin, les apports en nature qui représentaient 30% des apports personnels en première période ne représentent plus que 19% de l'apport personnel pour la deuxième période. Si l'apport en nature reste toujours la composante essentielle pour les forêts (95% de l'apport), il a fortement baissé pour l'agriculture en passant de 47 à 32 % ainsi que pour le secteur des services où il est passé de 11 à 3%.

Figure 39 : Répartition des plans de financement selon la source et par catégorie de projets



L'analyse de la composition des plans de financement montre donc une réorientation nette pour limiter le plus possible la subvention aux investissements d'équipement et renforcer la contribution en espèces des promoteurs. Ce qui correspond à une logique économique qui renforce les flux monétaires au détriment, très certainement, de la contribution en main-d'œuvre des promoteurs.

Le taux de subvention tend par ailleurs globalement à diminuer pour les projets « Traditionnel » alors qu'il reste quasi stable ou en légère diminution pour les projets « Insertion » et « Entreprise » par rapport à la période antérieure.

3 LES PRINCIPAUX IMPACTS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX DU CODEV

Les résultats des enquêtes auprès des promoteurs sont présentés en sept points.

Le premier point (3.1) analyse la situation des projets du CODEV en 2010 vis-à-vis du fonctionnement de l'activité financée. Ces analyses sont extrapolées à l'ensemble de la population du CODEV évaluée (soit 3 362 projets et 2 720 promoteurs), et complètent les données fournies par la DDEE concernant les promoteurs écartés de l'analyse (voir cf. 1.3) pour donner la situation globale des projets en 2010 de l'ensemble du CODEV.

Le deuxième point (3.2) caractérise en 2010 les promoteurs qui ont bénéficié du CODEV, en détaillant les données sociodémographiques des promoteurs individuels et les formes d'entreprises ou d'organisations rencontrées.

Les cinq points suivants présentent les effets des projets sur :

- la diversification des activités et l'insertion économique des promoteurs (3.3) ;
- l'emploi (3.4) ;
- les revenus des ménages (3.5) ;
- la mobilisation des financements privés et la pérennité des investissements (3.6) ;
- le bien-être des ménages et leur insertion sociale (3.7).

Comme cela a été souligné dans la présentation méthodologique (cf. 1.4), les promoteurs ont été interrogés sur la perception qu'ils ont des effets du ou des projets CODEV dont ils ont bénéficié. Les thèmes traités, en particulier les points 3.3 et 3.7, ont été partiellement reconstruits après les enquêtes, à partir d'un codage en modalités des réponses aux questions posées, qui étaient pour la plupart ouvertes.

3.1 LA SITUATION DES PROJETS CODEV EN 2010

Les résultats des enquêtes effectuées entre avril et mai 2010 auprès de 353 promoteurs pour un total de 435 projets financés par le CODEV, décrivent la situation actuelle des projets. Il est possible d'extrapoler ces résultats à l'ensemble la population évaluée du CODEV, compte tenu du tirage aléatoire effectué dans la population totale des projets financés (base fournie par la DDEE). Cette étude d'évaluation concerne 98% des projets du CODEV mais porte sur seulement 67% des plans de financement initiaux et sur 62% des subventions versées[42].

3.1.1 La situation des projets par rapport au fonctionnement réel de l'activité financée

Le travail d'enquête a permis de repérer quatre grands types de situations : les projets encore en activité (54% en nombre et 69% en subvention versée) ; les projets pour lesquels l'activité financée a cessé (34,7 % des projets et 22,2% des subventions versées) ; les projets pour lesquels le promoteur est parti (6% des projets et 6,4% en subvention) ; les projets qui n'ont pas pu être enquêtés car les informations contenues dans la base de données ne correspondent pas à la situation observée sur le terrain (voir Tableau 31). Cette dernière catégorie (environ 5% des projets et seulement 1,4% des subventions) a été subdivisée pour rendre compte de situations différentes : les erreurs d'affectation du projet dans la base de données, les projets qui correspondent en fait à des indemnités sécheresse et les projets non réalisés.

Tableau 31 : Situation des projets de l'échantillon en 2010

Situation du projet en 2010	Projets		Plan de financement		Subvention versée	
	Nbre	%	XPF	%	XPF	%
Erreur dans la BDD	4	0,9%	14 350 100	1,1%	2 124 428	0,4%
Indemnités sécheresse	9	2,1%	783 750	0,1%	783 750	0,2%
Projet non réalisé	9	2,1%	10 813 976	0,8%	4 149 963	0,8%
Départ du promoteur	26	6,0%	85 137 728	6,4%	29 827 968	6,0%
Activités arrêtées	151	34,7%	296 189 943	22,2%	121 458 336	24,6%
Activités toujours en cours	236	54,3%	925 604 893	69,4%	334 808 474	67,9%
Total	435	100,0%	1 332 880 390	100,0%	493 152 919	100,0%

Les enquêtes ont donc permis d'obtenir des informations détaillées pour 365 projets : ceux qui sont toujours en activité, soit 236 projets, et 129 projets[43] qui ont cessé leur activité mais pour lesquels il a été possible de rencontrer le promoteur ou un membre de sa famille et donc de collecter les informations. Les informations obtenues font partie de l'analyse et permettent donc d'évaluer et discuter des effets des projets, même si l'activité est arrêtée en 2010.

[42] 84 projets de type structurant avec une taille très importante concernant 34 promoteurs ont été écartés de l'analyse (voir notamment point 1.3.1 page 9).
[43] Correspondant aux 151 projets dont l'activité est arrêtée moins 22 projets dont les promoteurs sont décédés.

3.1.1.1 Les projets non enquêtés

- **Les projets « mal » affectés dans la base de données CODEV**

Quatre projets sont attribués dans la base de données CODEV à des promoteurs qui se disent non concernés. Ils ont tous été financés dans la première période (1989/2003, voir Tableau 32). Ils n'ont pas été enquêtés car ils concernent des promoteurs autres que ceux tirés au sort.

Tableau 32 : Les projets avec une erreur d'affectation dans la base de données

Type de projets	Nbre de projets	Plan de financement	Subvention
1Micro Autoconso	1	240 000	148 000
2Micro Marché	1	652 000	261 000
3Entreprise	2	13 458 100	1 715 428
Total	4	14 350 100	2 124 428

Une amélioration du suivi des projets devrait permettre d'éliminer ces petites erreurs, qui au final concernent moins de 1% des projets et donc des enregistrements. Ce taux d'erreur apparaît comme un bon résultat pour une base de données constituée et améliorée au fil des vingt dernières années.

Encadré étude de cas 1

Parmi ces quatre projets, deux sont de type «3Entreprise» ; tous correspondent à une erreur de promoteur.
Au code de M.C21 correspondent ainsi deux projets, un en élevage bovin datant de 1990 et un de transport de personnes datant de 2003. Or, au cours de l'enquête, il est apparu que le projet de transport avait été monté par le GIE familial auquel M.C21 appartient, et non en son nom propre.
M.C22, quant à lui, est impliqué dans plusieurs sociétés. L'une d'entre elles aurait, selon la base de données CODEV, mené deux projets, pour la création d'un bureau d'études (1992) et pour le financement d'une étude préalable à un projet hôtelier (2005). Cependant, les projets ont en fait été réalisés par deux personnes morales distinctes, de noms différents.
En 1989, M.C23 a réalisé un projet de maraîchage grâce au CODEV. En 1998, son fils, qui porte les mêmes nom et prénom que son père, a mené un projet de sylviculture. Toutefois, dans la base de données, aucune distinction n'est faite entre ces deux promoteurs, ce qui laisse penser que les deux projets ont été montés par une unique personne.
Le même problème d'homonymie survient avec M.C24. En effet, d'après la base provinciale, cette personne aurait réalisé deux projets, en culture fruitière (1991) et en pêche lagonaire (1989) et résiderait sur deux communes différentes. Le suivi mené lors de l'évaluation a démontré qu'il s'agit en réalité de deux personnes distinctes, portant les mêmes nom et prénom.

- **Les projets « indemnités sécheresse »**

Neuf projets sont en fait des « indemnités sécheresse » et non des projets de développement. Leur finalité étant spécifique, ils n'ont pas été maintenus dans le groupe des projets à analyser. Ils auraient pu être écartés lors de la constitution de la base de sondage, mais les évaluateurs n'avaient pas été informés de leur existence et par ailleurs, il n'existe pas de variable qui aurait permis de faire la discrimination sur ce type de subvention. Ces projets représentent 2% des projets enquêtés. Ils appartiennent tous à la première période (1989/2003) et à la catégorie des « Microprojets pour Autoconsommation ». On note que ces neuf projets concernent sept promoteurs dont deux n'ont pas eu d'autre projet CODEV ; ces deux promoteurs sont écartés de l'analyse.

Les « indemnités sécheresse » concernent 10,5% des Microprojets pour Autoconsommation avec en moyenne une subvention de 87 083 XPF. Si on extrapole à l'ensemble du CODEV,

cela représenterait 70 projets pour un montant total de 6 133 300 XPF subvention (et autant de plan de financement puisque la subvention est égale à ce montant dans la base de données).

- **Les projets non réalisés**

Au cours de l'enquête, neuf projets ont été déclarés comme non réalisés (Tableau 33) par les promoteurs soit 2% de l'ensemble des projets et environ 1% des plans de financement et des subventions. Ce sont des projets agricoles ou de pêche. Six projets sur neuf sont des projets de la première période (au début des années 1990).

Tableau 33 : Les projets déclarés non réalisés

Période	Type de projets	Nbre de projets	Plan de financement	Subvention
1989 – 2003	1Micro Autoconso	2	559 962	333 312
	2Micro Marché	3	3 219 000	709 000
	3Entreprise	1	5 526 014	2 452 651
2004-2008	4Traditionnel	1	167 000	150 000
	5Insertion	1	481 000	301 000
	6Entreprise	1	861 000	204 000
Ensemble	Total	9	10 813 976	4 149 963

Les promoteurs affirment que ces projets n'ont pas vu le jour et qu'eux-mêmes n'ont pas perçu les aides indiquées. Les enquêteurs ne pouvaient qu'enregistrer ces déclarations.

D'après les techniciens et animateurs interrogés sur le sujet, cette situation a pu exister au début des années 1990. En effet, à cette période, la province versait directement l'argent aux promoteurs pour qu'ils puissent acquérir le matériel nécessaire à leur projet. Quelques uns utilisèrent la subvention pour un autre usage et ne montèrent pas de projet. Le montage d'un projet subventionné étant un contrat moral et sans contrepartie entre la province et le promoteur, il n'était ensuite pas possible de récupérer la subvention. Les projets concernés par cette situation ont, d'après la base de données de la province Nord, été effectivement subventionnés ; il est donc possible que les promoteurs rencontrés aient utilisé la somme reçue pour autre chose sans l'avouer lors de l'entretien.

Encadré étude de cas 2

Le cas des projets « anguille » stoppés avant une réelle mise en œuvre est ici illustratif.

Au début des années 2000, la province Nord souhaite mettre en place une filière anguille dans certaines vallées propices de la côte Est. Un technicien est recruté et parvient à mobiliser un petit groupe de promoteurs répartis dans différentes vallées de la région, dont celle de Tiwaka où réside M.C25. Avec l'aide du technicien, M.C25 dépose en 2004 un dossier pour obtenir du matériel pour la pêche fluviale. Le projet est accepté et une subvention de 150 000 XPF permet d'acquérir les équipements nécessaires. Cependant, en raison de problèmes internes, le technicien spécialisé est licencié et n'est pas remplacé. M. C25, bien que motivé, abandonne alors son projet en raison de son manque de formation et de son absence de moyen de locomotion pour récupérer le matériel. L'équipement subventionné serait ainsi toujours stocké chez le fournisseur, à Poindimié. Après être resté un temps sans occupation salariée, M. C25 travaille désormais sur le site de Vavouto.

En extrapolant à l'ensemble de la population, ces projets non réalisés seraient au nombre de 70 (dont 23 sur la période 2004/2008) pour un montant total de subvention de 28,8 millions XPF. Ce qui reste très limité par rapport à l'ensemble du programme.

Le dispositif de suivi des projets CODEV devrait pouvoir capter les informations sur l'effectivité de la mise en œuvre des projets subventionnés. En cas de projets non réalisés, il doit pouvoir déterminer les causes de la non-réalisation et les répertorier.

- **Les projets pour lesquels le promoteur est parti**

Pour 26 projets, le promoteur n'a pu être enquêté car il ne réside plus dans la commune où était localisé le projet et n'a pas été retrouvé (Tableau 34). A chaque fois, les enquêteurs ont tenté de le localiser pour réaliser l'enquête ; ainsi cinq enquêtes ont pu être faites à Nouméa. Les enquêteurs ont également posé des questions pour savoir si l'activité financée dans le cadre du projet CODEV avait été reprise par une tierce personne. Si tel était le cas, celle-ci a été interrogée.

Tableau 34: Les projets pour lesquels le promoteur est parti

Période	Type de projets	Nbre de projets	Plan de financement	Subvention
1989 – 2003	1Micro Autoconso	11	2 861 118	1 586 328
	2Micro Marché	6	8 716 000	3 881 310
	3Entreprise	5	30 122 000	9 444 180
2004-2008	4Traditionnel	2	998 610	211 150
	5Insertion	1	940 000	705 000
	6Entreprise	1	41 500 000	14 000 000
Ensemble	Total	26	85 137 728	29 827 968

Ces projets représentent 6% du nombre total de projets et des subventions versées. On note la présence d'un projet de la catégorie 6Entreprise de la deuxième période d'un montant relativement élevé. Cependant, le plus grand nombre de ces projets (85%) appartient logiquement à la première période avec une nette surreprésentation des projets 1Micro Autoconso. Dans 45% des cas, le promoteur a quitté la zone pour s'installer à Nouméa.

En dehors de quatre cas relevant de la période 2004/2008, ces projets sont majoritairement anciens. On peut supposer alors que l'activité a définitivement cessé, mais sans pouvoir imputer au seul projet la raison du départ, les changements de domicile pouvant revêtir des causes multiples. Ces projets ne doivent par ailleurs pas être systématiquement classés comme des échecs ; certains ont pu avoir des impacts positifs tant qu'ils étaient actifs.

Un suivi adapté sur des pas de temps raisonnables devrait pouvoir capter ces éléments et parfaire ainsi les statistiques des projets.

3.1.1.2 Les projets dont l'activité est arrêtée en 2010

Ce groupe est important avec 151 projets soit près de 35% (Tableau 31), mais avec une part nettement moins importante en ce qui concerne les plans de financement et la subvention versée (respectivement 22% et 25%). Il est constitué essentiellement de projets de la première période (76% dans l'échantillon contre 66 % dans la population totale de la base CODEV) qui pour la plupart ont fonctionné normalement pendant plusieurs années (en moyenne quatre ans, mais avec des durées variant de 1 à plus de 15 ans). On note le faible poids, dans l'échantillon par rapport à la population, des projets arrêtés pour les catégories 5Insertion et 6Entreprise de la période récente (Tableau 35).

Pour 22 projets (soit 14% des projets arrêtés) appartenant à 21 promoteurs, le promoteur était décédé en 2010. A chaque fois, les enquêteurs ont cherché à vérifier si l'activité financée par le CODEV avait été reprise par une tierce personne. Pour ces 22 projets, dont 20 sont de la première période, il n'y a pas eu de reprise et il n'a pas été possible aux enquêteurs d'obtenir des informations sur les effets du projet : il y a une cessation définitive de l'activité et ils n'ont pas été reportés dans le tableau suivant.

Tableau 35 : Projets arrêtés par catégorie

Période	Type de projets	Projets		Plan de financement		Subvention versée	
		Nbre	%	XPF	%	XPF	%
1989 - 2003	1Micro Autoconso	31	24%	8 819 335	4%	4 903 921	31
	2Micro Marché	38	29%	44 551 573	18%	22 708 487	38
	3Entreprise	28	22%	172 774 230	69%	62 104 192	28
2004 - 2008	4Traditionnel	28	22%	12 404 022	5%	5 946 701	28
	5Insertion	2	2%	937 000	0%	612 000	2
	6Entreprise	2	2%	10 429 000	4%	4 693 000	2
Ensemble		129	100%	249 915 160	100%	100 968 301	129

Les raisons à l'origine de la cessation d'activité seront analysées plus loin.

3.1.1.3 Les projets dont l'activité est encore en cours en 2010

Les projets dont l'activité est toujours en cours en 2010 représentent 54% des projets mais 68% des plans de financement et 67% des subventions versées (voir Tableau 31). Le poids des projets de la période la plus récente (Tableau 36) est logiquement prépondérant – et plus important que dans la population - notamment pour les projets 5Insertion et 6Entreprise. On note aussi l'importance des projets 3Entreprise de la première période, qui occupent une place aussi importante que dans la population totale de la base CODEV.

Tableau 36 : Projets dont l'activité est encore en cours en 2010

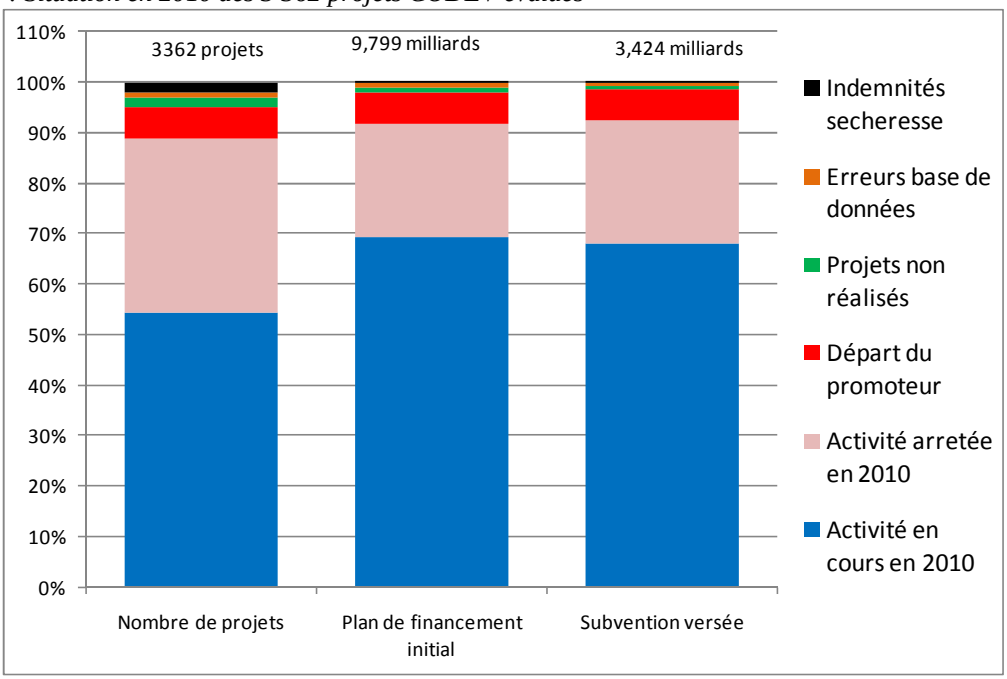
Période	Type de projets	Projet		PF		Subvention	
		Nbre	%	XPF	%	XPF	%
1989-2003	1Micro Autoconso	26	11%	7 735 724	1%	4 358 164	1%
	2Micro Marché	48	20%	55 470 135	6%	29 081 329	9%
	3Entreprise	67	28%	605 249 659	65%	214 628 241	64%
2004-2008	4Traditionnel	50	21%	26 749 602	3%	12 637 404	4%
	5Insertion	26	11%	45 940 898	5%	23 873 784	7%
	6Entreprise	19	8%	184 458 875	20%	50 229 552	15%
Ensemble		236	100%	925 604 893	100%	334 808 474	100%

Une hypothèse raisonnable est que les 141 projets les plus anciens (1MicroAutoconso, 2Micro Marché, 3Entreprise) pour lesquels l'activité est encore en cours en 2010, peuvent être considérés comme des réussites.

3.1.2 L'extrapolation à tous les projets évalués

La situation extrapolée aux 3 362 projets qui font l'objet de l'évaluation est caractérisée, dans la logique des effets de dispersion et de concentration démontrés plus haut (cf. 2.3.3), par une répartition très différente selon que l'on raisonne en nombre de projets ou en valeur des plans de financement initiaux et des subventions versées.

Figure 40 : Situation en 2010 des 3 362 projets CODEV évalués



Les 2,1% de projets qui correspondent à des indemnités sécheresse ne représentent que 0,16% des subventions versées. Les projets pour lesquels les enquêtes n'ont pas pu être menées sont assez peu nombreux avec 3% des projets et seulement 1,3 % des subventions.

En simplifiant la représentation et en écartant les projets indemnités sécheresse, les projets non réalisés ou ceux correspondant à des erreurs dans la base de données, on peut conclure qu'en 2010 :

- 54 % des projets financés par le CODEV depuis 1989, représentant 69% des subventions versées, sont encore en activité ;
- 46 % des projets (représentant 31 % de la subvention) sont arrêtés ; pour 6,3 % des projets le promoteur n'habite plus la zone concernée et pour 5 % le promoteur est décédé sans reprise de l'activité par une tierce personne.

Il est important de souligner que l'arrêt d'un projet ne signifie pas son échec. En effet, un projet arrêté peut avoir fonctionné pendant plus de six ans et avoir permis au promoteur d'améliorer son revenu, son bien-être, son insertion économique… durant sa mise en œuvre (voir infra partie 0). Les raisons d'abandon sont multiples et ne relèvent pas d'un seul domaine (éléments économiques mais également personnels). L'ensemble de ces éléments doit donc être pris en compte pour parvenir à définir un critère d'échec/de succès des projets.

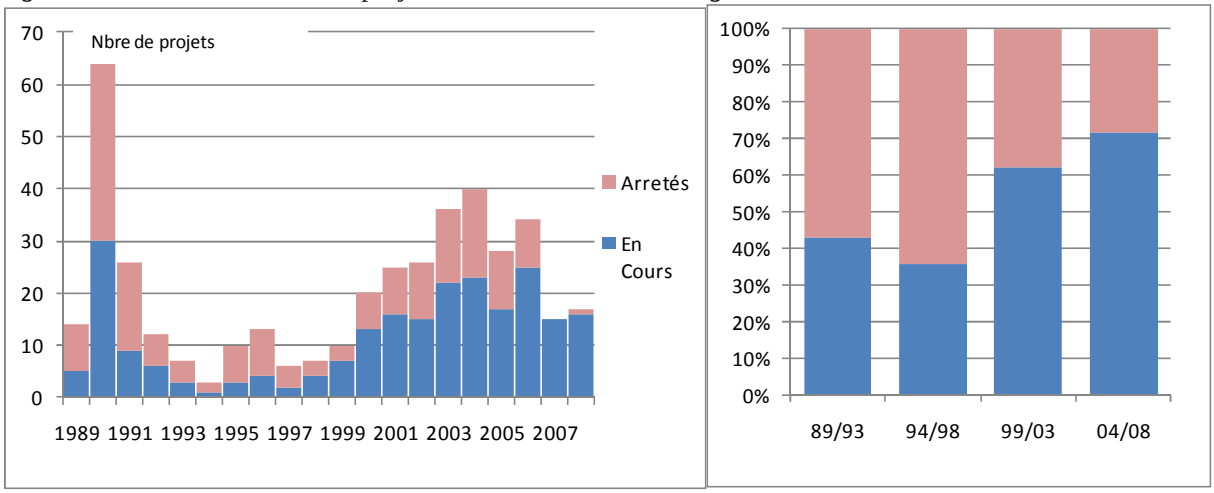
Encadré étude de cas 3

En 2000, Mme C0 reçoit une subvention CODEV pour acheter un véhicule utilitaire afin de développer son activité de vente de gâteaux. Le projet lui permet d'élargir sa clientèle et ses relations professionnelles, ce qu'elle apprécie. Il lui permet par ailleurs d'être autonome financièrement et d'augmenter son revenu mensuel d'environ 60 000 XPF. Les bénéfices lui permettent de rembourser le prêt ADIE contracté pour le projet, et de financer les études de ses enfants. En 2009, elle est cependant contrainte d'arrêter son activité sans espoir de reprise, en raison d'une maladie neuro dégénérative. Outre les impacts financiers, Mme C0 estime que le projet CODEV lui a permis d'acquérir une réelle reconnaissance sociale.

3.1.2.1 Situation des projets en 2010 selon la date de démarrage

L'échantillon représente bien la répartition des projets selon l'année de démarrage pour l'ensemble de la population (cf. 1.3.4). On observe logiquement (Figure 41) que la part de projets arrêtés en 2010 est plus importante pour les projets les plus anciens.

Figure 41 : Situation actuelle des projets selon la date de démarrage



La part des projets arrêtés en 2010 n'apparaît pas plus grande pour les années où le nombre de projets accordés a été important (par exemple 1990, 2003, 2004). Au contraire, si l'on regroupe par période de cinq années, on constate que c'est pour la période 1994/1998 que la part des projets arrêtés est la plus grande (67%) alors que c'est durant cette période que le nombre de projets démarrés est le plus faible (11% de l'ensemble des projets). On note que 43% des projets financés entre 1989 et 2003 sont encore en activité plus de 15 ans plus tard.

Avec 28%, la part des projets arrêtés parmi ceux ayant démarré au cours des cinq dernières années apparaît relativement importante. Il n'y a que pour les deux dernières années (2007 et 2008) que la part des projets arrêtés est quasi nulle. Pour 2006, la part des projets arrêtés est déjà conséquente avec 26% ; celle-ci passe à 39% et 43 % respectivement en 2005 et 2004. Sachant que les enquêtes ont été réalisées en 2010, on peut émettre l'hypothèse que les quatrième et cinquième années après le démarrage officiel du projet constituent un cap difficile, avec un taux important de cessation d'activités des projets. Par la suite, ce taux n'évolue que lentement.

Dans une perspective d'amélioration de l'accompagnement du dispositif, cette période des quatrième et cinquième années pourrait être retenue pour réaliser un travail de suivi et de conseil auprès des promoteurs.

3.1.2.2 Situation des projets en 2010 selon la catégorie dans la nomenclature CODEV

Les types de projets reprennent une subdivision selon la période ; il y a donc un effet ancienneté du projet quand on analyse la part des projets en activité selon la catégorie.

Tableau 37 : Situation actuelle des projets selon la catégorie

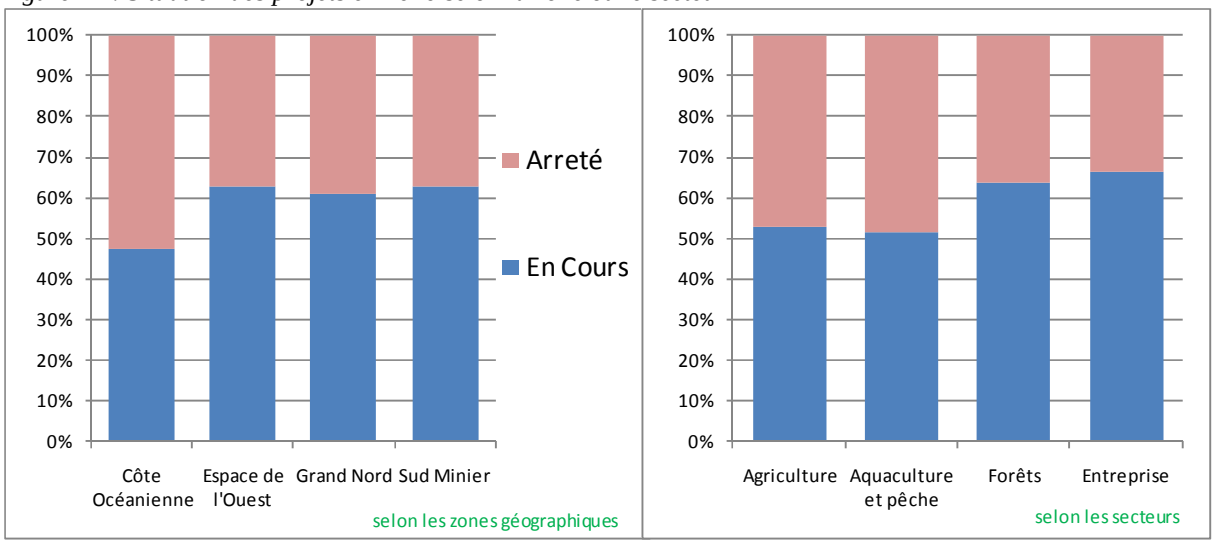
Catégories	Période 1989 - 2003			Période 2004 - 2008			Ensemble
	1Micro Autoconso	2Micro Marché	3Entreprise	4Traditionnel	5Insertion	6Entreprise	
En Cours	35%	49%	62%	61%	90%	86%	57%
Arrêté	65%	51%	38%	39%	10%	14%	43%

Logiquement, le plus fort taux de projets arrêtés concerne le groupe des 1Micro projets pour l'autoconsommation avec seulement 35% des projets en activité en 2010. Ce sont les projets les plus nombreux et les plus « petits » en termes de subvention versée. Cependant l'arrêt ne signifie pas systématiquement « échec », comme le montre l'analyse plus approfondie des critères de bien être et d'insertion sociale (cf. 3.7).

Pour la période la plus récente, les projets 4Traditionnel ont le plus fort taux d'arrêt (39%). Ce taux est relativement important pour des projets qui ont moins de sept années. Mais ce sont des projets avec des financements peu importants dont la vocation est plutôt sociale et les objectifs tournés vers l'amélioration de la sécurité alimentaire.

3.1.2.3 Situation des projets en 2010 selon la zone géographique et le secteur

Figure 42 : Situation des projets en 2010 selon la zone ou le secteur



L'analyse de l'arrêt des projets par secteur d'activité ne fait pas apparaître de différences significatives (Figure 42). Dans un premier temps 73% des projets forestiers avaient été classés comme « arrêtés », car des promoteurs avaient déclaré qu'ils ne faisaient plus de travaux sur les plantations. Mais en final, les plantations sont toujours là (pour celles qui n'ont pas totalement brûlé), et donc ces projets ont été enregistrés comme encore en activité. Le secteur des services (Entreprise) a le meilleur taux de projets en activité, mais ce sont aussi les projets qui ont reçu en valeur absolue les plus fortes subventions.

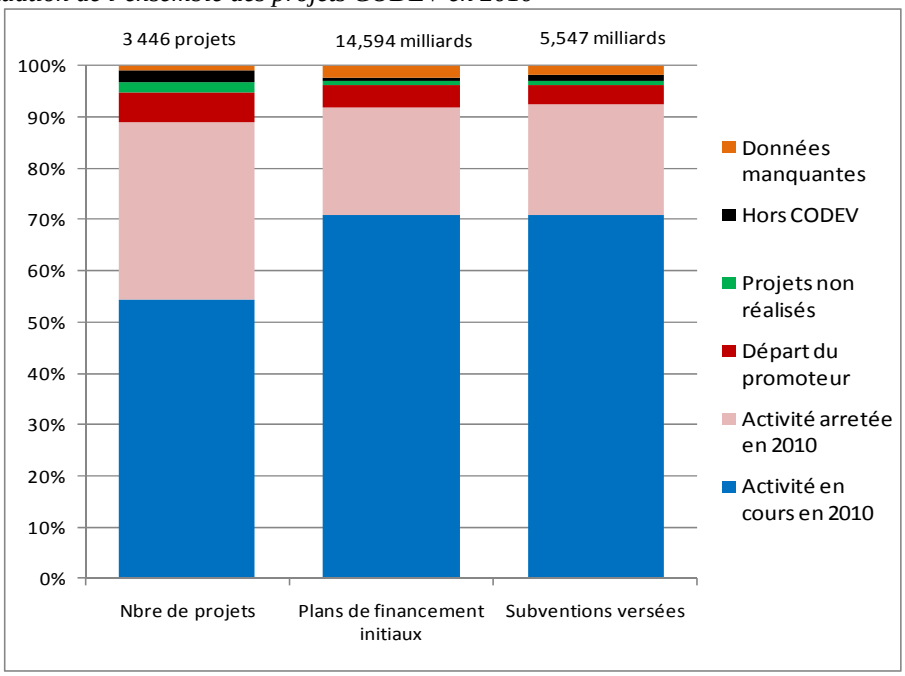
L'analyse par zone géographique (ETH) fait apparaître une part plus importante de projets arrêtés dans l'ETH de la Côte Océanienne (seulement 45 % des projets sont en activité). Ce

chiffre peut s'expliquer par le fait que c'est dans cet ETH que les projets de services (Entreprises) sont les moins représentés (18% contre plus de 25% dans les autres zones), et que les projets des catégories 1Micro projet et 4Traditionnel sont les plus représentés.

3.1.3 La situation des 3 446 projets de la base de données CODEV

Ces premiers résultats complétés par les informations fournies par la DDEE de la province Nord permettent de donner une représentation de la situation en 2010 de l'ensemble des projets CODEV financés durant la période 1989/2008. On obtient une situation pour 2010 qui est présentée dans la Figure 43. Pour consolider les résultats des enquêtes et les informations fournies par la DDEE sur les 84 projets et 34 promoteurs écartés, les « Erreurs base de données » ont été intégrées dans la rubrique « Données manquantes » et les projets « Indemnités sécheresse » dans la rubrique « Hors CODEV ».

Figure 43 : Situation de l'ensemble des projets CODEV en 2010



Les projets écartés ont des résultats supérieurs aux projets non écartés (67 % sont toujours en activité, ce qui représente 74 % des plans de financement et 75% des subventions versées). Cette meilleure situation influe sur le résultat global final pour les projets CODEV-OGAF et en particulier pour les montants des plans de financement ou des subventions versées. En final près de 71% des montants des plans prévisionnels et des subventions versées au cours des 20 années étudiées, l'ont été pour des activités qui sont encore en cours en 2010. Comme précédemment, la situation est nettement différente selon que l'on raisonne en nombre de projets ou en montants, avec globalement seulement 55% des projets financés qui sont encore en activité en 2010.

Ces premiers résultats d'évaluation indiquent un taux moyen de projets toujours en activité en 2010 qui peut sembler relativement faible avec seulement 55% du nombre total de projets financés. Cependant, en raisonnant en termes de subventions versées, ces projets en activité représentent 71% des montants totaux.

Par ailleurs, ce n'est pas parce qu'un projet est arrêté en 2010, qu'il doit être considéré comme un échec ; il peut, le temps que l'activité a fonctionné, avoir atteint les objectifs visés.

Les projets qui ont le plus cessé leurs activités sont les plus petits projets, à vocation sociale. Un effet d'ancienneté a été enregistré avec une part plus importante de projets arrêtés pour la première décennie d'intervention CODEV. Enfin, il semble que les quatrième et cinquième années après le démarrage officiel du projet constituent une étape importante avec un taux d'abandon relativement fort qui n'évolue que lentement par la suite.

3.2 LA CARACTÉRISATION DES PROMOTEURS EN 2010

Il est possible, à partir des données collectées, de caractériser les promoteurs des projets en 2010. Cette caractérisation est différente selon que le promoteur est une personne physique ou une entreprise individuelle, ou que le promoteur est une personne morale (autre qu'entreprise individuelle). Dans ce dernier cas, il y a regroupement de personnes physiques au sein d'une société, une association ou tout autre statut juridique. C'est pourquoi sont utilisées les appellations « individuel » dans le premier cas et « EAG » (pour Entreprises, Associations et Groupements) dans le second.

Tableau 38 : Nombre de promoteurs et de projets selon le type de promoteur

Type de promoteur	Nbre	%	Nbre projets BDD CODEV*	Nbre de projets observés*
Individuel	255	84%	319	305
EAG	50	16%	61	60
Ensemble	305	100%	380	365

* La différence entre le nombre de projets provient des indemnités sécheresse, des projets non réalisés et des erreurs d'affectation des projets dans la base de données CODEV (voir partie précédente).

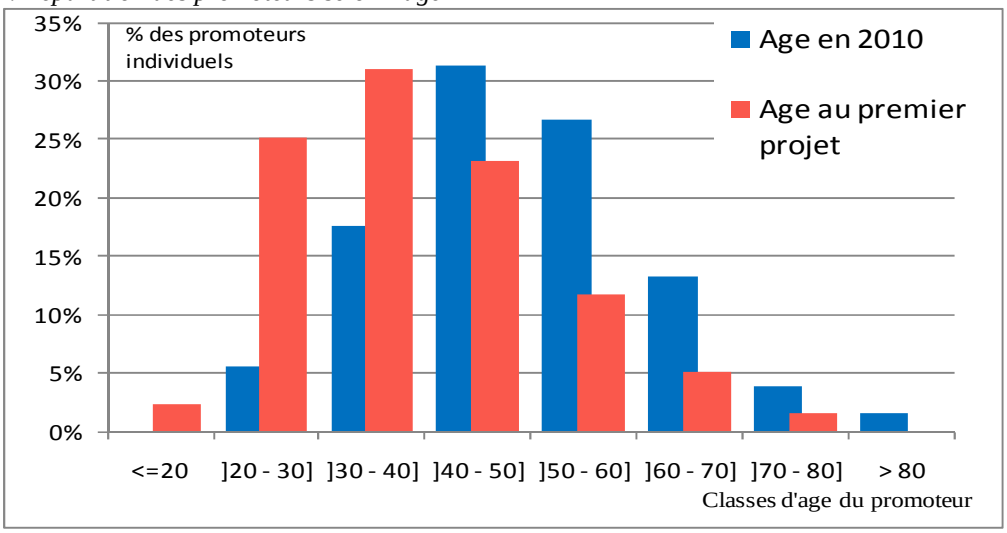
Les promoteurs individuels sont d'abord examinés, à travers une caractérisation multicritères : âge, localisation, structure des ménages concernés, questions de genre, niveau de formation. Du fait d'un échantillon trop réduit des projets EAG (projet mis en œuvre par une personne morale), leur caractérisation est plus sommaire ; il n'a notamment pas été possible de faire des analyses selon les différents types de statuts.

3.2.1 Les promoteurs individuels

3.2.1.1 Age des promoteurs et enjeux de génération

L'âge moyen en 2010 des promoteurs individuels financés dans le cadre du CODEV est de 49 ans, avec de gros écarts puisque le plus jeune a 24 ans et le plus ancien a 89 ans ; mais avec une médiane à 48 ans. L'âge moyen au premier projet, proche de 40 ans avec un écart type de 12,5 années environ, montre une concentration des bénéficiaires entre 28 et 52 ans.

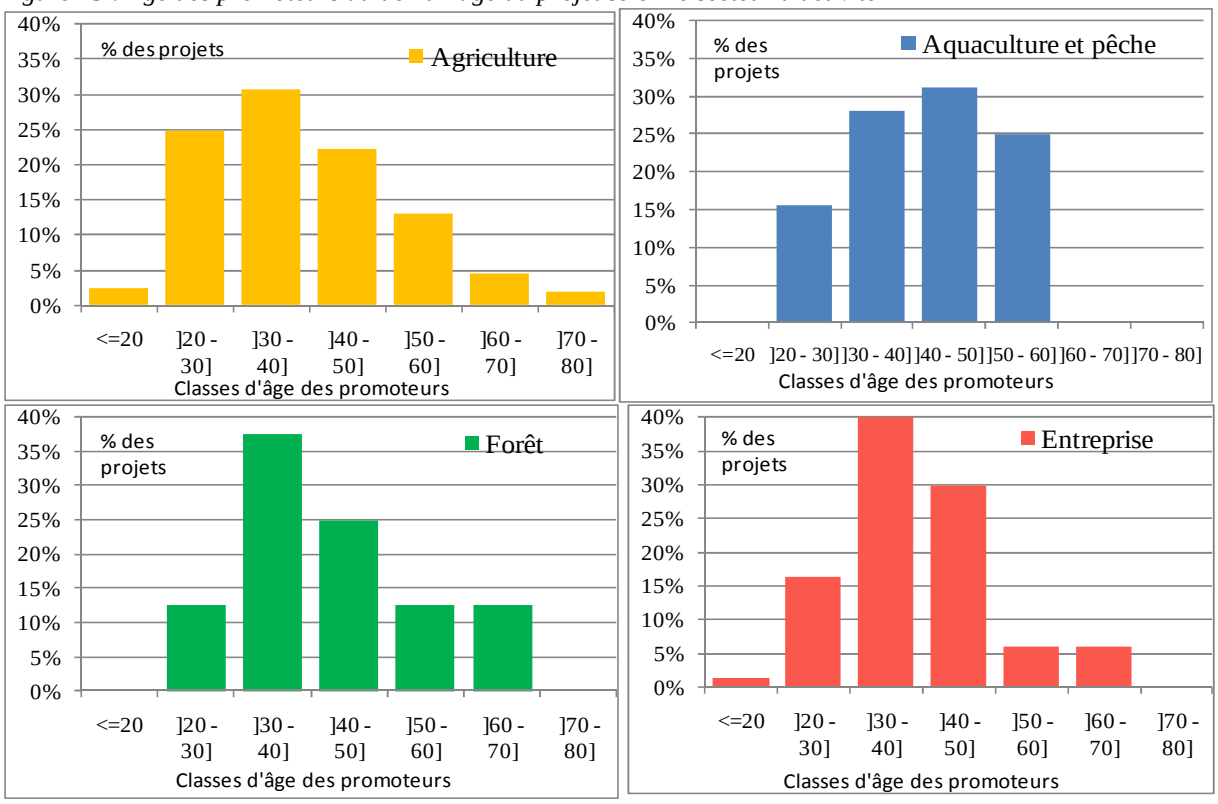
Figure 44 : Répartition des promoteurs selon l'âge



La Figure 44présente la répartition des promoteurs selon des classes d'âge de 10 ans et mesure l'âge en 2010 et lors de l'obtention du premier projet.

Près de 50% des promoteurs ont moins de 40 ans lors de l'obtention de leur premier projet CODEV, tandis que 20% l'obtiennent à 50 ans ou plus. Le « déplacement » de la répartition vers la droite du graphique (âge en 2010) traduit simplement et mécaniquement l'ancienneté du dispositif CODEV, et la prise en compte dans l'échantillon analysé de promoteurs dont les projets datent de la première période d'analyse. Le graphique montre que si le public ayant bénéficié du CODEV apparaît âgé aujourd'hui, c'est une population relativement jeune qui est ciblée pour l'obtention du premier projet.

Figure 45 : Age des promoteurs au démarrage du projet selon le secteur d'activité



Dans le même temps, le dispositif CODEV n'exclut pas les classes d'âge élevé (60 et plus). Ces projets concernent à 72% des petits projets agricoles qui présentent un intérêt alimentaire et de revenus de complément. Cela rejoint l'un des objectifs affichés du CODEV, qui est de substituer de l'aide à l'activité à des allocations sociales simples.

L'âge moyen du promoteur par secteur d'activité ne fait pas apparaître de différence significative, sauf pour les promoteurs avec des projets « Forêts » qui seraient sensiblement plus âgés. Toutefois il y a là un effet de cumul, la moitié des projets « Forêts » de l'échantillon étant mis en œuvre par des promoteurs ayant bénéficié antérieurement de subventions CODEV dans d'autres secteurs (agriculture et pêche).

En revanche, la répartition de l'âge du promoteur au démarrage du projet selon les secteurs d'activités fait apparaître des différences notables (Figure 45). Ce sont les projets en agriculture, les plus nombreux, qui présentent la plus grande dispersion avec une part importante de projets qui sont accordés aux plus jeunes (27% des promoteurs ont moins de 30 ans) mais aussi aux plus vieux (7% ont plus de 60 ans). On note également la part importante des projets Forêts accordés à des promoteurs de plus de 60 ans (13%), même si ces projets sont peu nombreux. Le secteur des services (Entreprise) est celui qui présente la plus grande concentration sur les promoteurs de la classe 31 à 40 ans (40% des projets), tandis que les projets d'aquaculture et de pêche, peut-être par la technicité et les responsabilités[44] qu'ils demandent, concernent tout autant les 31-40 ans que les 51-60 ans (respectivement 28 et 25%).

Tableau 39 : Age moyen selon la zone de résidence actuelle

	Côte Océanienne	Espace de l'Ouest	Grand Nord	Sud Minier	Nouméa
Effectif (N)	89	72	55	37	2
Age en 2010	47	49	50	50	56
Age au premier projet	38	38	41	42	44

Le Tableau 39 présente l'âge moyen des promoteurs selon leur zone de résidence actuelle. On ne note pas de différence significative entre les moyennes de l'âge du promoteur selon la localisation. L'âge au premier projet et l'âge en 2010 laissent apparaître une permanence de ces promoteurs sur le territoire de la province. En moyenne et avec certaines différences entre ETH, les promoteurs sont encore présents sur le territoire entre 8 et 11 ans après l'obtention du premier projet. Globalement assez peu de cas de migrations vers Nouméa ont été rencontrés.

Tableau 40 : Age moyen des promoteurs au démarrage du projet selon la période CODEV

Périodes	Effectif (N)	Moyenne	Ecart-type
1989-2003	192	38	10
2004-2008	113	43	13
Ensemble	305	40	12

L'analyse selon les deux périodes du CODEV fait apparaître un vieillissement des promoteurs au démarrage du projet (Tableau 40). Les différences entre les moyennes sont significatives avec pour la période 1989-2003, des promoteurs de 38 ans contre 43 ans pour la période 2004-2008. L'analyse doit cependant restée prudente, car les promoteurs décédés de la première période ne figurent pas dans l'échantillon enquêté, ce qui diminue l'âge moyen.

[44] Les fermes emploient en particulier un personnel nombreux, ce qui requiert sans doute une certaine expérience de la part du promoteur.

Les chiffres témoignent d'une certaine cohérence dans les générations ciblées par les catégories de projets. Les projets les plus insérés aux marchés et dotés des plans de financement les plus importants sont logiquement portés par des promoteurs relativement jeunes, quand les projets à dimension sociale touchent un spectre plus large. L'âge moyen du promoteur au projet est un indicateur intéressant pour apprécier le public touché par les aides du CODEV et serait intéressant à suivre pour piloter le dispositif. Cela suppose un enregistrement systématique de la date de naissance des personnes physiques et du responsable des entreprises individuelles. Parmi les thématiques à suivre, le ciblage générationnel par catégorie de projet et l'évaluation de l'âge au premier projet semblent particulièrement stratégiques.

3.2.1.2 Lieux de résidence des promoteurs

La proportion des bénéficiaires du CODEV qui résident en tribu (73%) est supérieure à la proportion moyenne dans l'ensemble de la population provinciale (64%). Par ailleurs, les ménages de tribu ont en moyenne une taille plus importante que ceux des zones d'habitat villageois ou isolé. Ainsi la population de tribu plus ou moins directement concernée par les projets représente près de 80% de la population touchée par le CODEV.

Tableau 41 : Zone de résidence des promoteurs et population concernée

	Promoteurs individuels		Taille du ménage		Population	
Zone de résidence	Nbre	%	Moyenne	Ecart type	Nbre	%
Tribu	186	73%	4,87	2,39	905	79%
Village	35	14%	3,11	1,41	109	10%
Habitat isolé	34	13%	3,74	1,93	127	11%
Ensemble	255	100%	4,47	2,31	1 141	100%

Si l'on raisonne en termes de projets et de montants concernés (Tableau 42), les populations résidant en tribu bénéficient d'une proportion moindre de projets (69%) et ces projets présentent des plans de financement et des subventions versées nettement inférieurs à ceux versés pour les résidents en village ou isolés (plus de 3 fois moindre en moyenne). Ainsi les promoteurs individuels résidant en village regroupent 14% des projets mais captent 31% des subventions, alors que ceux résidant en tribu regroupent 69% des projets mais ne captent que 42% des subventions.

Tableau 42 : Nombre et montants des projets (BDD PN) selon le lieu de résidence du promoteur

	Nombre de projets		Plan de financement		Subvention	
Zone de résidence	Nbre	%	Montant	%	Montant	%
Tribu	221	69%	259 280 553	41%	92 953 289	42%
Village	46	14%	178 675 935	28%	68 707 629	31%
Habitat isolé	52	16%	191 558 036	30%	58 854 192	27%
Ensemble	319	100%	629 514 524	100%	220 515 110	100%

Avec toutes les limites de ce type d'analyse, l'évaluation et le suivi de la répartition des aides entre les tribus et les villages sont des indicateurs importants, car ils témoignent d'un aspect sûrement de plus en plus stratégique du rééquilibrage social et spatial. Les écarts constatés montrent plutôt une reproduction des déséquilibres existants. Ces écarts, qui renvoient bien aux dynamiques économiques globalement à l'œuvre en province Nord seraient à suivre. Ils sont a minima un indicateur parmi d'autres du déséquilibre village/tribu, mais pourraient aussi se révéler à terme des marqueurs de l'impact de l'action publique sur ces déséquilibres.

3.2.1.3 Taille des ménages et population aidée

La taille moyenne des ménages bénéficiaires des projets CODEV est d'environ 4,5 personnes (Tableau 43), sensiblement supérieure à la moyenne provinciale (3,7 personnes). Cela s'explique en partie par l'âge moyen du promoteur chef de ménage (qui est de près de 50 ans) et donc par la probabilité d'avoir à la fois des enfants qui peuvent encore résider au domicile des parents et des ascendants dont ils peuvent avoir la charge. Par ailleurs, environ un tiers des adultes présents (en moyenne) dans le ménage dispose d'un salaire, et un peu moins de la moitié des adultes présents a des revenus réguliers.

Tableau 43 : Composition des ménages des promoteurs individuels

Variables (N=255)	Moyenne	Ecart-type	Médiane	Minimum	Maximum
Age en 2010	49,35	12,47	48	24	89
Age au premier projet	39,67	12,15	39	17	80
Nbre de personne dans le ménage	4,47	2,31	4	1	13
Dont enfants de - 15 ans	1,35	1,51	1	0	8
Dont adultes	3,13	1,67	3	1	10
Adultes avec salaire régulier	0,96	1,00	1	0	9
Adultes avec autres revenus	0,51	0,75	0	0	6
Adultes sans revenu	1,64	1,61	1	0	7

Il est possible d'extrapoler ces résultats pour évaluer la population totale concernée directement par les interventions du CODEV sur la période 1989 à 2008 (hors projets structurants, écartés de l'évaluation, cf. infra).

Au total, dans la base de données CODEV, il y a 2 308 promoteurs « individuels » pour un montant total de subventions versées de 1 966 millions de XPF. Si on extrapole la répartition obtenue dans l'échantillon entre promoteurs individuels avec au moins un projet en activité en 2010 et promoteurs individuels sans projet en activité, on obtient le nombre total de promoteurs concernés. En utilisant le nombre moyen de personnes par ménage on obtient la population totale directement concernée par les projets CODEV. On peut ensuite rapporter la subvention versée au nombre de ménages, au nombre de personnes et, sachant que le CODEV a fonctionné pendant 20 ans, ramener ces ratios à l'année. Cette extrapolation (Tableau 44) est assez « grossière » mais les ordres de grandeur obtenus permettent d'apprécier l'importance du CODEV par rapport à la population de la province Nord.

Tableau 44 : Population touchée directement par les projets CODEV attribués à des promoteurs « individuels »

Promoteurs individuels	Avec projet en activité en 2010	Sans projet en activité en 2010	Ensemble
Nombre de promoteurs	1 698	610	2 308
Taille moyenne du ménage	4,7	3,9	4,5
Population concernée	7 979	2 380	10 359
Subvention versée en millions XPF	1 381	585	1 966
Subvention par ménage en XPF	813 609	958 108	851 816
Subvention par personne en XPF	173 108	245 669	189 778
Par personne et par an en XPF	8 655	12 283	9 489

Au cours des vingt dernières années, le CODEV a financé 2 308 promoteurs et donc autant de ménages, même si certains de ces ménages n'appartiennent plus aujourd'hui à la province Nord (décès ou départ). Parmi ces promoteurs, 74% ont en 2010 au moins un projet en

activité ; ils appartiennent à des ménages d'en moyenne 4,7 personnes et représentent au total près de 1700 ménages et une population près de 8 000 personnes. Pour les promoteurs qui n'ont plus de projet en activité, la taille moyenne du ménage est plus faible (3,9 personnes) et la population concernée est d'environ 2 400 personnes.

Ainsi, dans l'ensemble, le CODEV aurait financé directement 2 300 ménages représentant une population de plus de 10 000 personnes, équivalente à 23% de la population de la province en 2009. Le montant total des subventions versées à ces ménages est de près de 2 milliards XPF, ce qui représente en moyenne 852 000 XPF par ménage et près de 190 000 XPF par personne. Comme ces versements ont été effectués sur 20 ans, cela représente des versements de l'ordre de 10 000 XPF par personne concernée et par an, en n'oubliant pas de rappeler que les subventions étaient destinées essentiellement à financer des « équipements » et qu'elles ont été injectées dans les circuits économiques à des opérateurs économiques qui ont fourni ou construit ces équipements.

3.2.1.4 Aperçus sur quelques questions de genre

Parmi les promoteurs individuels, il y a 70% d'hommes et 30% de femmes, ce qui diffère notablement de la situation provinciale (52% d'hommes en 2004 et une population se féminisant selon les projections de l'ISEE). Ces pourcentages se retrouvent dans chacune des ETH et dans chacune des zones de résidence (tribu, village et isolé). Pour le genre, il n'y a donc pas de différence selon ces deux critères.

En ce qui concerne les secteurs d'activité, la répartition entre hommes et femmes dans le secteur agriculture est la même que pour l'ensemble de la population (70 et 30%). Par contre, on observe un peu plus de femmes pour les activités de services (34%) et à l'inverse un peu plus d'hommes (75%) pour les secteurs de l'aquaculture et pêche et de la forêt.

Tableau 45 : Caractéristiques des promoteurs selon le genre

Variables	Homme	Femme	Ensemble
Répartition selon nombre de promoteurs	70%	30%	100%
Age actuel moyen (ans)	51	40	49
Age moyen au premier projet (ans)	46	38	40
Sans diplôme	65%	49%	60%
Avec Certificat ou Brevet	14%	17%	15%
Avec CAP ou BEP	16%	25%	18%
Avec Bac ou +	6%	9%	7%
Nombre moyen de projets	1,30	1,13	1,25
Subvention moyenne reçue pour des projets encore en activité en 2010 (XPF)	768 669	479 558	681 368
Subvention moyenne reçue pour des projets arrêtés en 2010 (XPF)	302 937	262 737	290 798

On note que les femmes promoteurs sont en moyenne nettement plus jeunes que les hommes. Elles ont aujourd'hui en moyenne 11 ans de moins et avaient à leur premier projet 8 ans de moins. Elles bénéficient d'un peu moins de projets que les hommes et surtout les montants concernés sont nettement plus faibles (1,6 fois moindre pour les projets encore en activité en 2010).

Dans la population de la province Nord en 2004, la proportion moyenne d'adultes sans diplôme est de 57% avec respectivement 57% pour mes hommes et 55% pour les femmes. Les projets CODEV ont concerné une population de femmes sensiblement plus diplômée que la moyenne provinciale (49% de sans diplôme contre 55% au niveau de la province) et à l'inverse une population d'hommes moins diplômée que la moyenne provinciale (65% des promoteurs CODEV sont sans diplôme contre 57% dans la population totale de la province).

A l'inverse, les bénéficiaires des projets CODEV – hommes et femmes – présentant les niveaux de diplôme les plus élevés (niveau Bac et au-delà), sont en proportion moins représentés dans la population CODEV que dans la population générale puisque la moyenne provinciale s'établit à 10% en 2004 avec une plus forte proportion de ces diplômes chez les femmes (11%) que chez les hommes (9%).

Au final, il convient de retenir que le CODEV accompagne la situation globale d'inégalité des femmes dans leur accès au travail et aux revenus. Les dynamiques de genre devraient, comme l'âge et le lieu d'habitation, faire l'objet d'un suivi et d'une attention plus grands. Elles participent également au rééquilibrage social et les initiatives féminines sont un levier de développement sûrement incomplètement exploré. A minima, il sera important de saisir le sexe du promoteur pour en assurer le suivi.

3.2.1.5 Niveau de formation des promoteurs

Le niveau de formation des promoteurs du CODEV est légèrement plus faible que celui de la population de la province Nord. Ainsi 60% des promoteurs n'ont pas de diplôme (7% n'ont pas été scolarisés) et seulement 7% ont eu le bac ou un diplôme supérieur (Tableau 46), alors qu'au niveau provincial, ces taux sont respectivement de 57% et de 10%.

Le taux de « sans diplôme » est par ailleurs particulièrement plus élevé en tribu avec près des deux tiers des promoteurs sans diplôme contre un tiers dans les villages. Il est intéressant de noter que les promoteurs « isolés » se rapprochent des promoteurs des tribus sur ce critère. Le déséquilibre est aussi très marqué pour les diplômes élevés.

Tableau 46 : Dernier diplôme obtenu par les promoteurs selon le lieu de résidence

Zone de résidence	Sans diplôme	Certificat ou Brevet	CAP ou BEP	Bac et +	Ensemble
Tribu	66%	14%	15%	5%	100%
Village	29%	23%	29%	20%	100%
Habitat Isolé	59%	12%	26%	3%	100%
Ensemble	60%	15%	18%	7%	100%

Logiquement, c'est dans le secteur des services (Entreprise) que le taux de promoteurs sans diplôme est le plus bas (48%). A l'opposé, c'est dans le secteur de l'aquaculture et pêche qu'il est le plus élevé (75%).

Tableau 47 : Age moyen des promoteurs selon le dernier diplôme obtenu

Diplôme obtenu	N	Age moyen en 2010	Age moyen au premier projet	Subventions moyennes reçues
Sans diplôme	153	51	41,5	722 838
Certificat ou Brevet	38	51,5	42	800 812
CAP ou BEP	47	43	34,5	1 226 :726
Bac et +	17	44	33,	2 895 369
Ensemble	255	49	39,5	972 167

Les différences selon le diplôme du promoteur entre les moyennes pour les variables d'âge et pour les subventions reçues sont significatives (Tableau 47). Les promoteurs sans diplôme ou avec seulement le certificat ou le brevet sont plus âgés et reçoivent une subvention moindre que les promoteurs avec CAP/BEP. A l'opposé, les promoteurs avec le bac ou plus, qui sont

sensiblement plus jeunes, montent des projets financièrement plus ambitieux et bénéficient de subventions en rapport.

Les promoteurs ont aussi été interrogés sur les formations professionnelles qu'ils ont reçues (Tableau 48). Au total 44% des promoteurs individuels ont bénéficié de formations professionnelles.

Tableau 48 : Part des promoteurs ayant bénéficié de formations professionnelles

	Promoteurs	%
Sans formation professionnelle	144	56%
Avec formation Hors CODEV	68	27%
Avec formation CODEV uniquement	33	13%
Avec formation CODEV et hors CODEV	10	4%
Ensemble	255	100%

On notera que 4% des promoteurs ont reçu une formation réalisée dans le cadre du projet en plus d'une formation hors CODEV. On ne note pas de différence significative selon ~~que~~ le sexe du promoteur.

Parmi ceux qui ont bénéficié d'une formation dans le cadre du programme CODEV (17%) quatre promoteurs ont bénéficié de deux formations et un promoteur de trois. La formation a en moyenne duré 2 mois (mais avec de fortes variations et un écart type de 3,4 mois). La majorité des formations concerne l'agriculture et l'élevage (39%) et elles font partie des formations les plus longues en moyenne (3,5 mois) mais avec un écart-type élevé du fait de la diversité des durées (de quelques jours à plusieurs mois) (Tableau 49).

Plus de la moitié (55%) de ces formations sont dispensées en province Nord ; 39 % dans le reste de la Nouvelle-Calédonie (essentiellement Nouméa) et 6% à l'extérieur. Les formations à l'extérieur (France et Nouvelle-Zélande dans notre échantillon) représentent 21% du total des heures dispensées, celles dispensées en province Nord 53% et celles dispensées ailleurs en en Nouvelle-Calédonie 21%.

Tableau 49 : Formations professionnelles dans le cadre du CODEV

Thématiques de formation	Formations		Durée en mois	
	Nbre	%	Moyenne	écart type
Agriculture Elevage	19	39%	3,55	3,92
Transport	11	22%	0,38	0,55
Pêche	6	12%	0,50	0,27
Gestion Comptabilité	4	8%	0,90	1,40
Services à la personne	3	6%	1,75	1,98
Secourisme	2	4%	0,38	0,18
BTP et Mécanique	2	4%	11,00	1,41
Tourisme hôtellerie	1	2%	0,25	
Communication	1	2%	0,25	
Ensemble	49	100%	2,18	3,42

Les formations qui concernent le transport (22%) ou la pêche (12%) sont très nombreuses, en rapport avec la part des projets concernés par ces activités. On peut s'étonner de la faiblesse des formations en comptabilité gestion puisque seulement 8% des promoteurs (qui ne représentent que 17% de l'ensemble des promoteurs) sont formés avec l'appui du CODEV. Au final, cela ne représente que 0,5% des promoteurs, alors que de nombreux projets concernent le développement de petites entreprises.

Des formations existent depuis fin 2007 en partenariat avec la CCI, dans le cadre d'un projet CODEV ou non (partenariat DEFIJ-CCI). 39 formations sont proposées, traitant par exemple des techniques de gestion commerciale, de l'initiation à la comptabilité, du management des salariés etc. Elles concernent à la fois l'amont du projet (création de l'entreprise, maturation du projet) et son suivi en gestion-comptabilité sur trois ans.

Le CODEV touche ainsi des promoteurs très diversement formés, mais permet, par suite, à de nombreuses personnes sans diplôme de démarrer ou de prolonger une activité, et aussi de se former. Des progrès sont en cours sur la formation à la gestion, qui apparaît comme un point faible dans le traitement de notre échantillon. Le suivi des apports de ce type de formations, qui s'avèrent souvent difficiles à adapter précisément aux besoins (surtout pour les personnes les moins diplômées), mérite sûrement une attention particulière.

3.2.1.6 Expérience professionnelle des promoteurs avant le CODEV

Une grande majorité des promoteurs individuels dispose d'une expérience professionnelle (emploi) avant de monter un dossier et d'obtenir une aide du CODEV (Tableau 50). Mais pour 23% des promoteurs (26% pour ceux qui vivent en tribu), le CODEV constitue la première expérience professionnelle et joue ainsi un rôle important pour l'insertion des jeunes dans la vie active (35 ans en moyenne au premier projet).

Tableau 50 : Part des promoteurs avec emploi avant le CODEV selon le lieu de résidence

Lieu de résidence	Sans emploi avant CODEV	Avec emploi avant CODEV
Tribu	26%	74%
Village	11%	89%
Habitat isolé	18%	82%
Ensemble	23%	77%

Les promoteurs sans expérience professionnelle avant CODEV ont un taux de projets arrêtés supérieurs à ceux qui avaient une expérience (42% contre 38%). Mais ces différence n'apparaissent pas significatives.

Les expériences professionnelles des promoteurs du CODEV sont très diverses et ont été acquises dans divers lieux en Nouvelle-Calédonie. Pour les 197 promoteurs individuels qui ont eu une expérience professionnelle avant d'obtenir une première aide avec un projet CODEV, deux ont eu des emplois temporaires comme ouvrier agricole ou employé et n'ont pas pu reconstituer la durée totale des différents emplois. Ainsi, les 195 promoteurs individuels concernés totalisent 355 emplois, soit 1,82 emplois en moyenne par promoteur, pour une durée totale de plus de 9 années (mais avec un écart type de 10 années). Ces emplois étaient localisés essentiellement en Nouvelle-Calédonie (94% des heures cumulées). Ils étaient au deux tiers localisés dans la province Nord et pour 25% dans la province Sud (essentiellement Nouméa).

Le CODEV s'adresse donc à des personnes qui ont en majorité déjà une expérience professionnelle (77%) acquise à 66% dans la province Nord. Ce chiffre insiste sur le fait que le CODEV est davantage un outil d'accompagnement d'une trajectoire qu'un initiateur d'activité.

Il témoigne, par suite, de l'importance de penser le CODEV dans son articulation avec les autres dispositifs existant, et de mettre les projets en perspective par rapport au cycle de vie et d'activité du promoteur.

3.2.1.7 Situation sociale et professionnelle des promoteurs en 2010

Parmi les ménages des promoteurs individuels financés par le CODEV, on note une part importante de retraités (23%) ou de personnes qui disposent d'une allocation vieillesse (6% des ménages, uniquement localisés en tribu).

Tableau 51 : Part des promoteurs soumis ou percevant diverses cotisations sociales

Promoteur concernés	Ensemble		Selon le lieu de résidence		
	Nbre	%	1Tribu	2Village	3H. isolé
Effectif total (N)	255	100%	186	35	34
Retraite	58	23%	23%	14%	32%
Allocation vieillesse	15	6%	8%	0%	0%
Invalidité	9	4%	4%	3%	3%
Allocation chômage	3	1%	2%	0%	0%
Allocations familiales	92	36%	39%	29%	29%
Allocation solidarité	45	18%	24%	0%	3%
Aide médicale gratuite	111	44%	54%	9%	24%
Cotisations RUAMM	70	27%	18%	49%	56%
Cotisation CAFAT	110	43%	41%	46%	50%
Ménages imposés	49	19%	13%	34%	38%

La population bénéficiant des projets CODEV est à 44% concernée par l'Aide Médicale Gratuite (Tableau 51) ce qui est bien supérieur à la moyenne de la province au sein de laquelle seulement 28% en bénéficie, avec des disparités selon les ETH, entre 40% sur la Côte Océanienne, 30% dans le Sud Minier, 27% dans le Grand Nord et seulement 16% dans l'Espace de l'Ouest.

Le taux de 44% de bénéficiaires de l'AMG dans l'échantillon indique donc une attention particulière du dispositif CODEV en direction des populations défavorisées (le taux est de 54% pour les promoteurs des tribus). Il est également à noter que le CODEV concerne à 80% des ménages ne payant pas l'impôt sur le revenu (87% pour les promoteurs des tribus). Par ailleurs, le taux de promoteurs cotisant à des caisses sociales s'élève à 71% des ménages rencontrés.

Tableau 52 : Statut de l'activité principale des promoteurs en 2010

Statut activité principale	Effectif	%	Revenu* moyen annuel en XPF	Ecart type revenu* moyen annuel en XPF
1Travailleur Indépendant	132	52%	1 518 000	1 972 000
2Salarié	62	24%	1 922 000	1 172 000
3Chomeur	8	3%	542 000	624 000
4Aide familial	22	9%	175 000	331 000
5Etudiant	1	0%	482 000	
6Retraité	30	12%	1 304 000	874 000
Ensemble	255	100%	1 486 000	1 612 000

* Hors production autoconsommée, et chiffres arrondis

La majorité des promoteurs (52%) sont, pour leur activité principale, des travailleurs indépendants (Tableau 52). En 2004, 39% de la population provinciale avait une activité rémunérée salariée ou saisonnière : l'échantillon, malgré un accès plus important aux aides sociales, serait donc, dans le même temps mieux inséré au marché. La différence avec le taux de cotisants au RUAMM s'explique par le fait que de nombreuses personnes, bien que travaillant à leur compte, ne cotisent pas à une caisse sociale. Les salariés représentent 24% et on note une part non négligeable d'aides familiaux (notamment dans des ménages dont l'activité principale est l'agriculture). Enfin la part des retraités est importante (12%), supérieure à celle enregistrée à l'échelle de la province en 2004 (8%) ce qui est à mettre en relation avec l'ancienneté du CODEV et avec le passage de promoteurs actifs au statut de retraités.

Les revenus moyens annuels des salariés sont équivalents à la moyenne provinciale des revenus salariaux par ménage (1 926 000 XPF/an) (enquête BCM, ISEE, 2008). A l'inverse, les revenus annuels moyens des promoteurs travailleurs indépendants seraient nettement supérieurs à la moyenne provinciale (approchée à 293 100 XPF/an)[45]. Cette différence notable peut s'expliquer par la difficulté d'estimation des revenus réels et par la part importante des travailleurs indépendants non déclarés. Par ailleurs, ces résultats sont à nuancer puisque l'écart-type est très élevé, soulignant la grande disparité des revenus. Ainsi, les revenus annuels issus de l'activité principale pour un travailleur indépendant varient de 10 000 XPF/an (agriculture) à 6 000 000 XPF/an (transport). Les revenus des salariés vont de 120 000 XPF/an (BTP) à 7 200 000 XPF/an (santé).

Tableau 53 : Répartition des promoteurs selon le nombre d'activités

Nbre activités	Effectif	%
0	7	3%
1	92	36%
2	92	36%
3	43	17%
4	19	7%
5	2	1%
Total	255	100%

Les promoteurs sont des pluriactifs qui déclarent avoir en moyenne près de 2 activités (1,92) ou sources de revenu (en détaillant les activités agricoles). Seuls sept promoteurs retraités déclarent ne plus avoir d'activité (soit 3% de l'échantillon) (Tableau 53). Seulement 36% des promoteurs ont une seule activité. La situation la plus répandue est bien la pluriactivité avec 61% des promoteurs qui ont plus d'une activité.

Les promoteurs ont aussi été interrogés sur les activités qu'ils mènent à titre principal ou secondaire pour générer des revenus monétaires ou simplement pour leur autoconsommation. On note que 36 promoteurs ont déclaré être sans activité principale : ce sont des retraités et des « inactifs » parmi lesquels des femmes au foyer, des invalides et un chômeur. Ces inactifs représentent 14% de l'échantillon. Mais seulement sept d'entre eux ne déclarent aucune activité et sont réellement inactifs. Au final, les « vrais » inactifs ne représentent que 3% de l'échantillon.

Tableau 54 : Les secteurs d'activités dans lesquels évoluent les promoteurs

	Activité principale		Activités secondaires		Total	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	En % des promoteurs
Sans activité	36	14%	7	3%	7	3%
Agriculture	76	30%	117	42%	193	76%
Elevage	13	5%	12	4%	25	10%
Chasse	1	0%	29	10%	30	12%
Sylviculture	0	0%	1	0%	1	0%
Apiculture	1	0%	1	0%	2	1%
Pêche ou Aquaculture	20	8%	84	30%	104	41%
Industrie extractives	18	7%	1	0%	19	7%
Construction et BTP	18	7%	2	1%	20	8%
Transport	25	10%	10	4%	35	14%
Emploi autres services (y compris administration)	47	18%	15	5%	62	24%
Total	255	100%	279	100%	491	193%

L'activité principale la plus citée est l'agriculture (au sens de production végétale), mais si on ajoute les autres activités rurales (élevage, chasse et apiculture), cela représente 36% des

[45] Calculé par différence entre les revenus totaux et les revenus salariaux des données ISEE (enquête BCM, ISEE, 2008)

promoteurs. D'autre part, 42% des promoteurs disent pratiquer l'agriculture en activité secondaire. Si on tient compte aussi des activités rurales comme activité secondaire, 203 promoteurs sont alors concernés, soit près de 80% des promoteurs individuels.

La pêche est elle aussi une activité importante : 8% des promoteurs la déclarent comme activité principale et 30% comme activité secondaire soit au total 38% des promoteurs.

La grande majorité (70%) des promoteurs aidés par le CODEV exerce une activité extra-agricole à titre principal (transport, BTP, mine…), alors que 62% des projets et 41% des subventions concernent le secteur rural. On retrouve ici, à travers les activités des promoteurs, l'attention particulière portée à l'agriculture par le dispositif. Cette attention se conçoit dans une logique d'entretien de la pluriactivité et de soutien de l'agriculture au sein de systèmes d'activités complexes. Pour autant, les chiffres s'écartent de la volonté de spécialisation et de professionnalisation affichée par les politiques publiques. Autour de ces chiffres se nouent une partie de la discussion sur l'articulation entre insertion marchande et logiques vivrières.

Le public du CODEV est par ailleurs bénéficiaire des aides sociales au-delà de la moyenne provinciale, ce qui pourrait témoigner d'une plus grande précarité. Ils ont cependant des revenus dans la moyenne provinciale, voire supérieurs, pour les travailleurs indépendants.

Ainsi la population CODEV représente globalement assez bien la population provinciale du point de vue des activités, mais avec une surreprésentation de ses extrêmes : les ménages à faible revenu émargeant à l'AMG et les travailleurs indépendants plutôt aisés. L'ensemble témoigne, sur la longue période, de la capacité de l'outil à toucher tous les publics, en conformité avec ses objectifs.

3.2.2 Les promoteurs autres qu'individuels (« entreprises, associations ou groupements », EAG)

Les promoteurs EAG regroupent les personnes morales (en dehors des entreprises individuelles) et représentent donc une grande diversité de situations au regard de laquelle l'échantillon apparaît bien réduit. Notre échantillon de 50 entrepreneurs EAG est constitué à 44% de SARL (22 promoteurs), les autres statuts juridiques sont faiblement représentés et le petit nombre de cas ne permet pas de traitement spécifique (Tableau 55).

Tableau 55 : Statuts juridiques des promoteurs « EAG »

Statuts	Echantillon		Population CODEV	
	Nbre	%	Nbre	%
Sociétés individuelles	4	8%	13	3%
GIE	5	10%	101	24%
GDPL	3	6%	30	7%
Autres sociétés	4	8%	12	3%
SARL	22	44%	173	41%
Association	9	18%	8	2%
Autres statuts	3	6%	83	20%
Non renseigné		0%	5	1%
Total	50	100%	425	100%

La répartition dans l'échantillon et celle dans la population sont différentes pour la catégorie « associations », nettement plus représentée dans l'échantillon. Ceci vient essentiellement du fait que certains promoteurs tirés au sort et classés dans la base CODEV dans la catégorie « autres statuts » ont déclaré avoir le statut d'association. La part des GIE est plus faible. Les projets portés par les GIE sont presque tous de la première période (93%) et concernent surtout des projets de type 3Entreprise (66% de l'ensemble).

Douze promoteurs déclarent avoir changé de statut depuis le démarrage du projet CODEV, dont deux sociétés (SARL) qui ont été dissoutes avec l'arrêt des activités. Les autres évolutions correspondent par exemple à des changements de type de société et à la régularisation de situation de groupements qui sont devenus des associations. La plupart des traitements seront réalisés en prenant en compte le statut initial de ces promoteurs.

Conformément à l'analyse de la base de données globale, les plans de financement et les subventions versées varient de manière significative avec le statut du promoteur.

Tableau 56 : Montant moyen des plans de financement et subventions selon le statut

	Promoteurs		Plan de financement		Subventions		Rapport
Statut initial	Nbre	%	Moyenne	Ecart type	Moyenne	Ecart type	Subv/PF
Société	35	70%	14 553 753	4 690 205	4 774 163	4 690 205	33%
Association	9	18%	2 551 310	826 932	1 235 526	826 932	48%
GDPL	4	8%	3 930 000	1 781 807	1 495 265	1 781 807	38%
Autre	2	4%	5 954 000	2 219 043	1 838 900	2 219 043	31%
Ensemble	50	100%	11 199 423	12 202 761	3 757 486	4 259 693	34%

Ce sont les promoteurs avec un statut de société qui ont les plans de financement les plus importants avec en moyenne 14,5 millions XPF et une subvention versée de 4,7 millions XPF, soit une couverture par la subvention du tiers du financement total. Ce sont les associations qui ont les niveaux les plus bas, mais avec un taux de couverture du financement total par la subvention qui est le plus élevé (48%).

Tableau 57 : Période de création et zone de résidence des promoteurs EAG

	Promoteurs		Subvention versée	
Période de création	Nbre	%	XPF	%
Avant CODEV	10	20%	13 275 780	7%
CODEV 89-03	32	64%	134 232 513	71%
CODEV 04-08	8	16%	40 366 000	21%
Ensemble	50	100%	187 874 293	100%
Zone de résidence				
Tribu	32	64%	92 690 267	49%
Village	12	24%	60 640 026	32%
Habitat isolé	6	12%	34 544 000	18%
Ensemble	50	100%	187 874 293	100%

Les promoteurs EAG les plus nombreux ont eu des aides durant la première période du CODEV. Ils représentent 64% de l'échantillon des EAG et ont reçu 71% des subventions attribuées. Les promoteurs EAG rattachés à une tribu perçoivent 49% des subventions versées pour 64% des projets.

Les objectifs initiaux des promoteurs EAG étaient à 32% de proposer un nouveau service, à vocation marchande (Tableau 58). Ces services proposés sont diversifiés (ramassage scolaire, transport en ambulances, commerce, kinésithérapie, hôtellerie…). Il est à noter qu'une part conséquente des objectifs initiaux correspond à des services sans objectif marchand ou à l'apport d'aide à la communauté (14%), par exemple la création d'un groupe de prière ou la promotion des activités en tribu. Deux organisations ont déclaré avoir modifié leurs objectifs pour proposer des services avec une approche plus économique.

La mise en valeur de terres revendiquées ne représente que 10% des objectifs au démarrage (cinq promoteurs, dont deux GDPL et un GIE). Actuellement, cet objectif n'est plus cité : deux des organisations ne sont plus actives et trois ont des objectifs de maintien ou de développement d'une activité agricole et d'élevage.

Tableau 58 : Objectifs initiaux et actuels des promoteurs EAG

	Objectifs initiaux		Objectifs actuels	
	Nbre	%	Nbre	%
Non renseigné	1	2%	1	2%
Structure non active ou dissoute			8	16%
Dégager des revenus et créer des emplois	7	14%	4	8%
Développer un service ou fournir une aide à la communauté/tribu	7	14%	6	12%
Développer, diversifier ou maintenir une activité économique	5	10%	20	40%
Proposer une activité de service (nouvelle)	16	32%	2	4%
Développer production agricole ou élevage	6	12%	9	18%
Mettre en valeur de terres revendiquées	5	10%		0%
Créer une activité d'élevage ou aquaculture	3	6%		0%
Ensemble	50	100%	50	100%

Le nombre de membres varie fortement selon la zone de résidence du promoteur EAG. En tribu, le nombre moyen de membres est élevé quel que soit le type de statut. L'ensemble des membres de la tribu est souvent impliqué dans les organisations créées, qui comptent jusqu'à une cinquantaine de membres (associations de femmes en particulier).

Tableau 59 : Nombre d'adhérents ou membres de l'organisation

Zone de résidence	Nombre de promoteurs	Nombre moyen de membres	
		A la création	Actuels
1Tribu	32	17	15
2Village	12	2	4
3Habit_Isolé	6	3	3

A l'inverse, dans les villages et les habitations isolées, les adhérents et associés de sociétés sont moins nombreux.

En termes de formation, 28% des initiateurs recensés n'ont aucun diplôme et 20% ont un certificat ou un BEPC. La part des initiateurs ayant au moins le bac est faible (18%). Le niveau d'études des initiateurs est donc faible. Les initiateurs dirigeants possèdent à parts équivalentes pas de diplôme ou un niveau Bac minimum.

Tableau 60 : Niveau d'études des initiateurs recensés et des initiateurs dirigeants actuels

	N initiateurs recensés	%	N initiateurs dirigeants actuels	%
Sans diplôme	28	28%	18	29%
Certificat et BEPC	20	20%	10	16%
BEP/CAP	13	13%	10	16%
Bac et Bac +	18	18%	15	24%
Autre	5	5%	4	6%
Ne sait pas	17	17%	6	10%
Total	101	100%	63	100%

La part des promoteurs collectifs est faible au regard des potentialités des dynamiques collectives et des espoirs qui étaient mis en elles au début des années 1990. Cette faiblesse concerne en particulier la mise en valeur des terres coutumières, qui est un axe majeur du rééquilibrage interne à la province, mais qui ne bénéficie qu'à la marge du dispositif CODEV.

L'échantillon et le choix d'une évaluation des projets acceptés ne permettent pas d'explorer plus avant cette problématique. Dans une logique de suivi de l'action publique, il serait intéressant de mesurer et de mieux caractériser le niveau et les critères de limitation de l'accès des groupements et associations au CODEV, pour éventuellement imaginer des alternatives.

3.3 LES EFFETS DU CODEV SUR L'ORGANISATION DES ACTIVITÉS ET L'INSERTION ÉCONOMIQUE

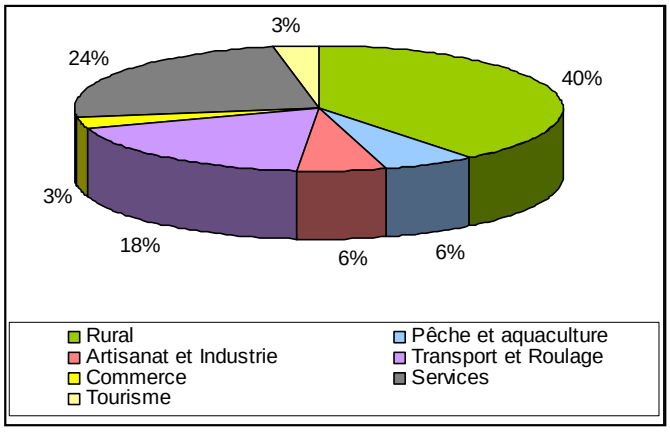
Les projets CODEV ont un impact sur les activités socio-économiques du promoteur en entraînant une spécialisation avec abandon d'autres activités, ou en permettant de développer de nouvelles activités. Ils ont également des effets sur l'organisation du temps de travail et sur la pénibilité des activités conduites, sur la formation et l'expérience des promoteurs, et sur l'appropriation de nouvelles techniques. Un des objectifs du CODEV est par ailleurs d'améliorer l'insertion marchande des promoteurs pour faciliter leur activité, mais aussi pour densifier le tissu économique provincial ; il convient d'évaluer les perceptions des enquêtés sur cet aspect du développement économique. Enfin, l'inscription des projets dans les trajectoires de vie des promoteurs est un élément déterminant mais souvent mal mesuré des performances des aides à l'investissement. C'est pourquoi un regard est porté sur l'évolution et sur la pérennité de l'activité financée.

3.3.1 L'organisation et la diversification des activités des promoteurs

3.3.1.1 Le développement de nouvelles activités

Peu de projets ont conduit leur promoteur à créer une nouvelle activité, liée ou non à celle appuyée par le CODEV. Seulement 9% des projets ont modifié les activités rémunératrices des promoteurs grâce aux revenus dégagés par le projet. Les projets de la catégorie Entreprise sont responsables de 58% des évolutions des activités marchandes grâce aux revenus générés.

Figure 46: Répartition par secteur du nombre des activités rémunératrices générées par des projets CODEV



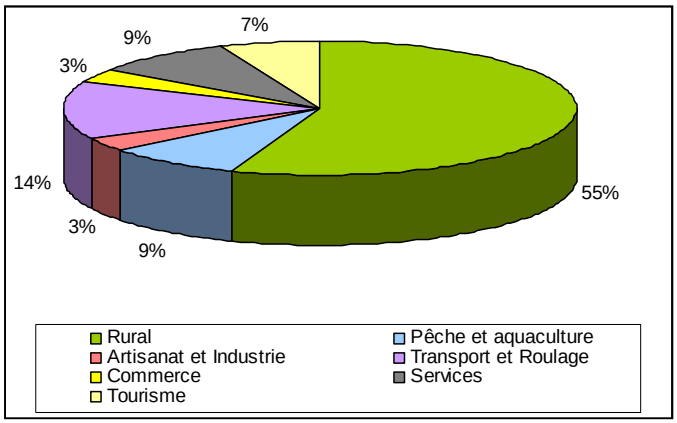
Il s'agit ici d'extension de l'activité subventionnée (par exemple l'extension de surfaces cultivées) ou d'une diversification des activités. Dans 58% des cas, la nouvelle activité appartient à la même filière PAE que celle subventionnée. Les secteurs concernés sont principalement l'agriculture et l'élevage (40%), les services (24%) et le transport (18%).

Encadré étude de cas 4

Grâce à une subvention CODEV, Mme C18 achète un bus en 2000 et crée une activité de transport scolaire. Les bénéfices de l'activité lui permettent de créer une SARL en 2003, pour le transport sur mine. Un deuxième projet CODEV permet à la société d'acquérir un bus à cet effet. Peu après, les bénéfices du transport sur mine permettent à la SARL de racheter le fonds de commerce du transport scolaire, et de fusionner les deux activités au sein de la même société.

Un quart des projets réalisés a par ailleurs permis de mettre en place des activités différentes de celle subventionnée, rémunératrices ou non.

Figure 47 : Répartition par secteur des nouvelles activités créées suite au projet



Elles n'existaient pas avant le projet et sont distinctes de celles présentées auparavant. Ces créations sont dues pour 68% à des projets de la période 1989-2003, et principalement de la catégorie Entreprise. Les nouvelles activités relèvent pour 93% du même secteur PAE que le projet ; 55% des projets induisent la création d'une activité agricole ou d'élevage, et 14% d'une activité de transport.

Les financements CODEV ont des effets démultiplicateurs limités mais réels en dehors du périmètre direct du projet financé. Ainsi, environ 34% des projets génèrent une extension ou une création d'activité nouvelle, non prévue dans le dossier initial. Ce chiffre témoigne de la complexité des trajectoires rencontrées, même chez un public aidé dans une logique de spécialisation dans le long terme. Il engage par ailleurs à élargir le champ de l'évaluation, les financements CODEV pouvant avoir des impacts importants mais non prévus.

3.3.1.2 L'organisation du temps de travail

Une réorganisation du temps de travail a lieu suite à la mise en œuvre de 40% des projets. Elle se traduit par une diminution ou une augmentation du temps consacré à certaines activités. Les projets ayant le plus d'impact appartiennent de nouveau à la catégorie Entreprise : 32% des cas de diminution du temps consacré à une activité préexistante et 42% des spécialisations ont lieu suite à un projet de cette catégorie. Les projets concernés appartiennent pour moitié au secteur agricole/d'élevage et sont surtout localisés en tribu (58%). Comme les activités délaissées concernent pour les trois quart un projet agricole, il s'agit surtout d'une réorganisation au sein du système de production agricole du promoteur.

Un résultat important est que les activités que nous qualifions de « sociales » (vie de la tribu, visites et échanges familiaux et coutumier, participation à des associations, etc.), sont jugées peu impactés par la mise en place d'un projet CODEV. Seuls 8% des promoteurs disant avoir changé leur organisation délaissent ces activités et seuls 10% estiment au contraire que le projet leur a permis de davantage s'y consacrer.

Seulement 16% des projets ont conduit à une spécialisation dans une activité du promoteur, qui est à 76% celle appuyée par le CODEV et à 48% une activité rurale.

L'inscription du projet CODEV dans la trajectoire du promoteur, mesurée ici par son impact sur la gestion de son portefeuille d'activités, permet d'appréhender un effet recherché du CODEV, à savoir un changement technique devant conduire à une plus grande spécialisation et à une meilleure insertion marchande. L'enquête montre que des réorganisations ont lieu pour un nombre significatif de projets, mais sans qu'il soit possible de trancher sur la nature du changement technique réalisé. Au final, de nombreux promoteurs adoptent une attitude prudente et ne modifient pas radicalement leur système d'activités, et donc les conditions de leur reproduction sociale. Cette remarque rejoint d'autres analyses de l'étude quant au statut des projets d'insertion ; la notion d'insertion est en effet difficile à mesurer et à évaluer.

3.3.1.3 Le renforcement des compétences professionnelles

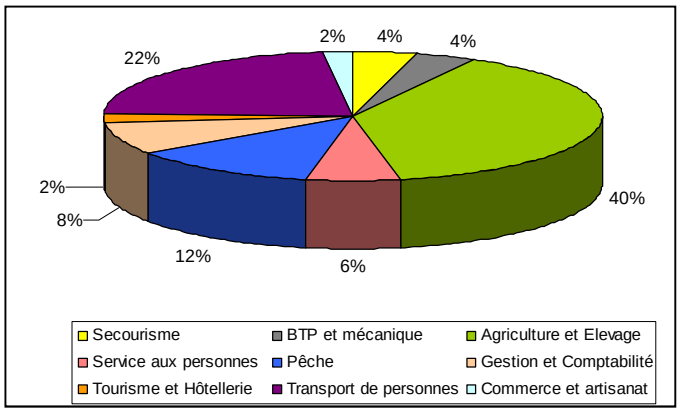
Les promoteurs ayant eu au moins une formation professionnelle représentent 44% de l'échantillon des promoteurs individuels ; 39% de ces formations ont lieu dans le cadre d'un projet CODEV. La mise en œuvre d'un projet permet donc d'améliorer la formation professionnelle des promoteurs. Il est à noter que ces formations ne sont pas obligatoires pour obtenir une subvention, mais qu'il s'agit d'un dispositif incitatif. Les hommes sont les principaux bénéficiaires de formations professionnelles liées à un projet (67%). Cette proportion est proche de celle observée à l'échelle de l'échantillon des promoteurs individuels (69% d'hommes formés).

Tableau 61 : Proportion d'hommes et de femmes ayant suivi des formations liées ou non au CODEV

	Hommes		Femmes		Total
	N prom	%	N prom	%	N prom
Ayant suivi une formation professionnelle non liée au CODEV	77	69%	34	31%	111
Ayant suivi une formation liée au CODEV	29	67%	14	33%	43
Total des promoteurs ayant suivi une formation professionnelle	106	69%	48	31%	154

Les promoteurs ayant suivi une formation liée à un projet habitent principalement dans les ETH Grand Nord et Côte Océanienne (respectivement 30% et 37%). Par ailleurs, il s'agit de promoteurs vivant à 72% en tribu et à 67% à moins de 30 minutes d'un village ou de services. Les formations liées au CODEV, si elles concernent principalement les habitants des tribus, semblent donc peiner à toucher les plus isolés.

Figure 48 : Thèmes des formations suivies par les promoteurs lors d'un projet



Les thèmes des formations suivies dans le cadre du CODEV sont en rapport avec les projets financés ; ils concernent majoritairement l'agriculture et l'élevage (40%) et le transport aux personnes (22%), mais l'ensemble des filières est concerné. Il s'agit à 71% de formations n'excédant pas un mois, et à 20% de formations de deux à six mois. Les formations en gestion comptabilité sont peu importantes (seulement 6% des projets) mais ce résultat traduit une situation que les services d'appui auraient en partie résolue depuis quelques années.

Depuis fin 2007, des formations sont montées en partenariat avec la CCI dans le cadre du CODEV, sur la création et la gestion d'entreprise. Les promoteurs enquêtés ayant eu des projets entre 1989 et fin 2008, peu d'entre eux en ont bénéficié, mais elles intéressent un nombre croissant de porteurs de projet. De fin 2007 et à 2009, 79 à 87 personnes ont ainsi suivi chaque année une formation sur la création d'entreprise, son suivi (appui en gestion-comptabilité, pendant trois ans) et l'appui à la maturation des projets d'entreprise. Depuis 2010, une formation sur le démarrage de l'activité a été ajoutée pour aider les nouveaux entrepreneurs dans l'accomplissement des formalités administratives, sociales, financières. Le

nombre de places varie entre 104 et 112. Au total, ce sont 357 promoteurs qui ont pu bénéficier d'une de ces formations dans le cadre de leur projet CODEV.

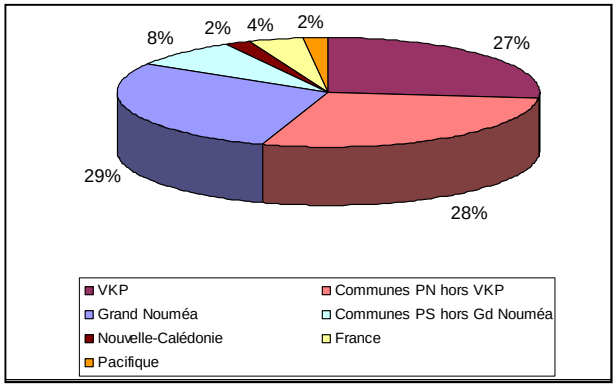
Encadré étude de cas 5

M.C8 s'installe en 1996 comme arboriculteur, grâce à une subvention CODEV qui lui permet de planter 1 ha d'agrumes et d'installer un réseau d'irrigation. En 1999, grâce à une deuxième subvention CODEV, il met en place une pépinière, afin de répondre à la demande en plants d'agrumes, en pleine croissance suite à la création de la Fête de la mandarine (Canala). En parallèle, sur l'entremise du technicien de l'antenne DDEE, il participe à une formation de trois mois en arboriculture fruitière (taille, greffage) à la station fruitière de l'IAC de Pocquereux (La Foa).

Encadré étude de cas 6

En 2008, dans le cadre de son troisième projet CODEV, MmeC16 bénéficie de formations professionnelles à la CCI de Koné, sur le management, la gestion d'entreprise, le secrétariat. Ces formations étaient subventionnées à 80% par la province Nord. Elle a de plus suivi des formations plus techniques au CFPPA-Nord, sur les techniques de multiplication et la gestion d'une pépinière ; elle est désormais formatrice sur ces thèmes.

Figure 49: Lieu des formations dispensées dans le cadre d'un projet CODEV



Les formations ont lieu en province Nord (55%) et à Nouméa (29%) quand les thèmes abordés sont spécifiques à certains centres de formation (CFA de Nouville, Ecole des Métiers de la Mer de Nouméa) (Figure 49).

Les formations extérieures à la Nouvelle-Calédonie sont peu nombreuses (6%).

En cohérence avec les conclusions sur le niveau et l'accès global à la formation continue (cf. supra), le CODEV affirme sa vocation à financer des formations courtes, localisées en province Nord, qui contribuent à développer des compétences locales pour et autour des projets. Tous les publics ne sont pas (ou du moins n'étaient pas en 2008) également touchés par cet aspect du CODEV ; il semble qu'il y avait alors des marges de progression pour réduire les inégalités d'accès à la formation d'accompagnement des projets.

3.3.1.4 L'adoption de nouvelles techniques

Les promoteurs de 79% des projets financés disent avoir modifié leurs pratiques pour l'activité subventionnée. Les modifications portent surtout sur une à deux pratiques (44%). Il s'agit principalement d'un changement de matériel (81%), permis par les subventions d'équipement, et par l'adoption de nouvelles techniques (54%), ce qui est à lier avec les formations suivies dans le cadre des projets.

Les projets du secteur rural ont le plus modifié les pratiques (65% des projets concernés). Les changements nombreux portent sur la mise en place de nouvelles techniques (20%) et de nouveaux équipements (24%) dont l'irrigation (9% des projets ruraux), ou sur l'utilisation des engrais ou pesticides (13% des projets).

Pour la période 2004-2008, ce sont les projets 4Traditionnel qui ont le plus d'impact sur les pratiques (24% des modifications, mais avec un taux d'impact globalement proche pour toutes les catégories), notamment ceux mis en place dans le cadre d'une OGAF (62%). Les projets de la première période sont ceux qui ont induit le plus de modifications des pratiques (63%), ce qui peut s'expliquer par la création d'une offre en subventions faite à un public jusque-là assez peu concerné par les aides financières au développement et qui permettait de vulgariser des outils jusque-là peu répandus en raison de leur coût.

Il convient aussi de dissocier les niveaux de changements techniques selon les catégories de projets. Les projets traditionnels (et micro autoconso de la première période) doivent induire surtout des ajustements des pratiques, pour une activité qui n'est pas nécessairement la première source de revenu des promoteurs. Au contraire, il est attendu davantage de spécialisation et de professionnalisation des projets d'insertion (ou micro marché), et plus encore des projets entreprises des changements plus structurels. Les enquêtes témoignent d'une réponse ambiguë à ces attentes. En effet, si l'on cumule les deux périodes, la catégorie des « petits » projets à caractère sociaux compte 85% des projets induisant une innovation technique, contre 77% pour les projets d'entreprise et seulement 74% pour les projets d'insertion.

Tableau 62 : Catégories des projets avec modification et non maintien des pratiques

	Pratiques modifiées		Non maintien des modifications		% arrêt par catégorie
	N projets	%	N projets	%	
1Micro Autoconso	46	16%	25	23%	54%
2Micro Marché	60	21%	26	24%	43%
3Entreprise	78	27%	30	28%	38%
4Traditionnel	69	24%	26	24%	38%
5Insertion	25	9%	0	0%	0%
6Entreprise	12	4%	0	0%	0%
Total	290	100%	107	100%	37%

Sur les 290 projets concernés par des modifications de pratiques, 65 ne sont plus en activité et pour 42, le promoteur dit ne pas avoir maintenu les changements de pratiques dans la durée. Ainsi 81% des projets ayant permis des innovations de pratiques et qui sont encore en activité ont maintenu ces innovations. Les secteurs les plus concernés sont la pêche et les activités de services, et à un degré moindre l'agriculture et l'élevage.

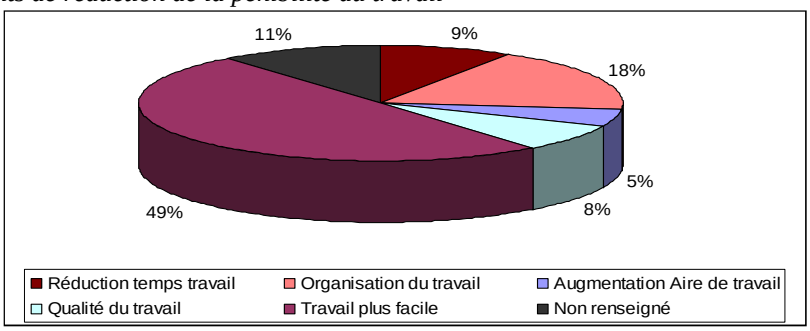
Le CODEV est donc un moteur de changement de pratiques et, même si les éléments manquent pour le préciser, de changement technique. La plupart des projets impacte les pratiques des promoteurs avec l'adoption, dans la plupart des cas, d'innovations techniques qui visent une amélioration de la productivité, en particulier dans le secteur agricole (irrigation, engrais, produits phytosanitaires, équipements et matériels, etc.).

Ces changements sont majoritairement conservés dans la durée. Il conviendrait cependant, pour juger de façon plus fine de l'impact sur les intentions politiques et pour mieux valoriser ce levier qui semble actif, de mieux qualifier ces changements et surtout leur caractère structurel sur l'activité en fonction de la catégorie de projet concernée.

3.3.1.5 La pénibilité du travail

Le CODEV aurait permis de réduire la pénibilité du travail de l'activité subventionnée pour 40% des projets. Cette amélioration a inégalement touché les promoteurs puisque 64% des améliorations déclarées concernent des hommes.

Figure 50 : Eléments de réduction de la pénibilité du travail



C'est dans le secteur rural que le CODEV a eu le plus d'impact avec 65% des projets concernés, en facilitant notamment les opérations culturales ou d'élevage (56%) et l'organisation du travail (19%). C'est par la mécanisation des tâches que la pénibilité a été réduite (irrigation, tracteur, motoculteur, distribution automatique d'eau pour le troupeau) ou par l'acquisition d'un matériel plus « récent », plus puissant ou avec plus de capacité qui permet au promoteur d'améliorer son « confort » dans le travail.

Encadré étude de cas 7

En 2003, M. C14 monte un projet OGAF autour de la caféiculture. Il a pour objectif de planter du café Catimor et en profite pour faire une demande en matériel : motoculteur, brouette, débroussailleuse, « *j'ai pris ce qui est utile* ». Ce matériel lui a permis de réduire la pénibilité de son travail (travail manuel auparavant) : « *ça facilite un peu le travail* ».

Encadré étude de cas 8

Mme C7 achète en 1989 une propriété de 4 ha, en bord de rivière (Pouembout). Elle achète progressivement le matériel nécessaire pour l'irrigation (deux rampes et huit arroseurs) mais elle est obligée de déplacer elle-même les rampes, car elle ne dispose que d'un point de branchement, et ce quotidiennement. En 1990, elle fait alors une demande de subvention CODEV pour étendre le réseau d'irrigation sur la parcelle, afin de réduire le temps d'installation et de déplacement du matériel.

Ce champ de la pénibilité du travail et de son amélioration mériterait sûrement une attention plus soutenue dans le montage des projets. Les enquêtes montrent que cela concerne en priorité le secteur rural, mais aussi l'ensemble des secteurs et des catégories de projets. Ce critère pourrait aussi utilement être mis en perspective avec les souhaits d'adaptation des systèmes d'activités des ménages grâce à l'action publique.

3.3.2 Effets sur l'insertion économique dans des circuits organisés

Un des objectifs du CODEV est de favoriser l'intégration économique des promoteurs aidés. Les effets dans ce domaine sont ici appréciés à partir de quelques critères, et notamment l'utilisation d'outils de gestion et les relations avec les fournisseurs et les clients

3.3.2.1 La tenue d'une comptabilité

Les projets CODEV n'ont impliqué l'adoption d'une comptabilité formelle pour l'activité concernée que pour un quart des projets (24%) (Tableau 63). Toutefois, ils représentent plus de la moitié des montants des plans de financement (57%) et des subventions versées (53%). Cela est donc à mettre en rapport avec le type de projets soutenus, qui sont d'un certain montant et qui d'emblée justifient le passage à un suivi comptable plus ou moins complet.

Tableau 63 : Nombre de projets tenant ou non une comptabilité

	Projets		Plan Financement prévu		Subvention versée	
	Nombre	%	XPF	%	XPF	%
Pas de comptabilité	238	65%	395 888 442	34%	165 905 868	38%
Comptabilité sommaire	41	11%	114 628 864	10%	38 081 122	9%
Comptabilité complète	86	24%	665 002 747	57%	231 789 785	53%
Total	365	100%	1 175 520 053	100%	435 776 775	100%

Le recours à un appui extérieur est fréquent (65% des projets avec comptabilité) et est prodigué par un bureau comptable (51%) ou par des institutions publiques (chambres consulaires, ICAP) (42%). Dans 11% des situations, seule une comptabilité sommaire est réalisée par le promoteur ou un membre de sa famille, avec un appui ponctuel des chambres consulaires.

Tableau 64: Mise en place d'une comptabilité par ETH

	Avec comptabilité			
	N projets	%	Sommaire	Complète
Côte Océanienne	35	28%	40%	60%
Espace de l'Ouest	42	33%	10%	90%
Grand Nord	38	30%	53%	47%
Sud Minier	12	9%	25%	75%
Total	127	100%	32%	68%

La répartition des projets ayant induit la mise en place d'une comptabilité est de l'ordre de 30% pour les ETH Côte Océanienne, Espace de l'Ouest et Grand Nord (Tableau 64).

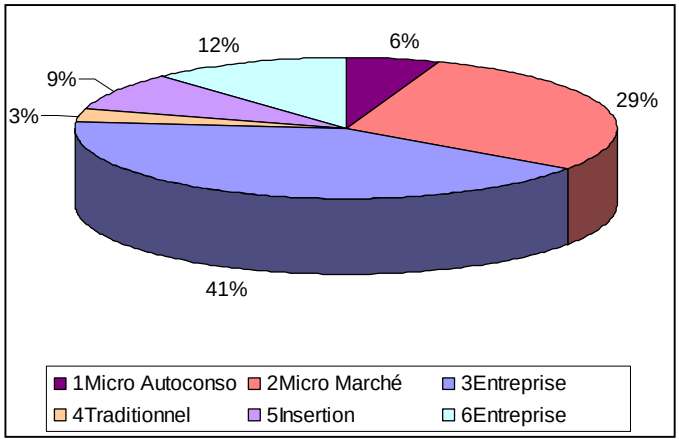
Cependant, l'Espace de l'Ouest est l'ETH où les comptabilités sont les plus précises et le recours à un organisme extérieur est le plus important (48%). Ceci peut s'expliquer par la proximité des chambres consulaires et bureaux comptables, localisés principalement à Koné, mais cela fait aussi écho à la concentration des projets d'envergure dans l'Espace de l'Ouest.

Une comptabilité est mise en place par de nombreux promoteurs vivant en tribu (54% des projets concernés,), mais ce résultat est à lier avec l'obtention de l'AMG : pour pouvoir en bénéficier, il est indispensable de tenir un carnet des recettes et dépenses. Dans l'échantillon, les bénéficiaires de l'AMG résident principalement en tribu, ce qui peut expliquer la fréquence des comptabilités sommaires.

Tableau 65: Mise en place d'une comptabilité par lieu d'habitation

	Comptabilité sommaire		Comptabilité complète		Total	
	N projets	%	N projets	%	N projets	%
Tribu	30	43%	39	57%	69	54%
Village	6	17%	30	83%	36	28%
Habitation isolée	5	23%	17	77%	22	17%
Total	41	32%	86	68%	127	100%

Figure 51 : Tenue d'une comptabilité par catégorie de projets



Les projets « entreprise » (cumulés sur les deux périodes) regroupent 53% des projets induisant la mise en place d'une comptabilité. La catégorie cumulée « insertion » en regroupe 38% et la catégorie « traditionnel » 9%.

Les projets du secteur rural sont les plus nombreux à bénéficier d'une comptabilité (35%) ; 27% des projets ruraux bénéficient de plus d'un appui extérieur, (notamment via la convention entre la province Nord et la CANC, à travers son centre de gestion et qui permet aux agriculteurs de bénéficier d'un suivi comptable à moindre coût). Les comptabilités sont complètes pour les projets du secteur secondaire : services (93%), tourisme (75%), commerce (71%).

Tableau 66 : Mise en place d'une comptabilité par secteur

	Comptabilité sommaire		Comptabilité complète		Total	
	N projets	%	N projets	%	N projets	%
Artisanat / Industrie	6	33%	12	67%	18	14%
Commerce	2	29%	5	71%	7	6%
Pêche	6	55%	5	45%	11	9%
Rural	16	36%	29	64%	45	35%
Services	1	7%	13	93%	14	11%
Tourisme	2	25%	6	75%	8	6%
Transport / Roulage	8	33%	16	67%	24	19%
Total	41	32%	86	68%	127	100%

Le CODEV a eu un impact que l'on peut juger limité sur la mise en place des outils de gestion comptable, avec seulement un quart des projets concernés. Il convient cependant de noter que, si la tenue d'une comptabilité semble un objectif affiché, il semblerait logique de ne pas l'attendre de projets de type « traditionnel », dont la vocation n'est pas strictement marchande. Les limites portent plutôt sur les projets d'insertion, dont l'objectif affiché de structuration de l'activité devrait logiquement passer par une formation plus grande à la gestion. Par ailleurs, le développement de pratiques comptables plutôt à l'Ouest, qui va de pair avec la concentration de nombreux effets d'entraînement, est sûrement à surveiller.

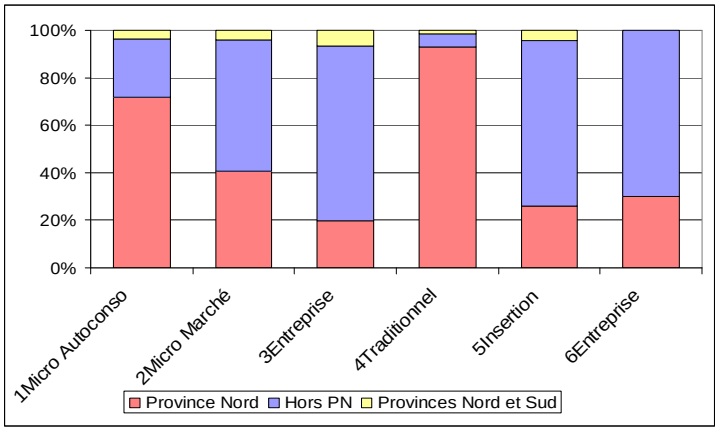
Des améliorations importantes sont attendues de la mise en place de nouvelles formations dans une période récente, la province ayant pris conscience des limites du dispositif en la matière. Il sera intéressant de vérifier que ces formations ont effectivement un impact sur les outils de gestion mis en place.

3.3.2.2 La nature des relations commerciales

- **Fournisseurs au démarrage**

Toutes périodes confondues, le matériel ou les équipements nécessaires à la mise en place de plus de la moitié des projets sont achetés en province Nord. Toutefois si l'on considère maintenant les plans de financement ou les subventions versées, respectivement 69% des plans de financement et 67% des subventions concernent des équipements acquis hors du territoire provincial, principalement en province Sud. Ainsi les projets dont le matériel est acheté au Nord ne représentent que 20% des plans de financement et 21% des subventions versées.

Figure 52 : Origine des approvisionnements par catégorie de projet



Les projets d'entreprise et d'insertion s'approvisionnent hors du territoire provincial. A l'inverse les petits projets s'approvisionnent à plus de 70% en province Nord.

Ces résultats sont cependant à nuancer en fonction de la période de démarrage du projet. Au cours des vingt dernières années, le commerce au Nord s'est développé avec des effets pour les projets CODEV. Ainsi, si sur la première période seulement 39% des projets s'approvisionnaient en province Nord, ils sont 69% pour la période 2004-2008.

Tableau 67 : Lieu d'approvisionnement initial par période

	1989-2003		2004-2008	
N projets = 334*	N projets	%	N projets	%
Province Nord	86	39%	80	69%
Province Sud	112	51%	32	28%
PN et PS	11	5%	2	2%
PS et hors Nouvelle-Calédonie	2	1%	1	1%
Hors NC	7	3%	1	1%
Total	218	100%	116	100%

* Projets ayant nécessité l'achat de matériel

L'analyse par secteur montre que durant la première période, presque tous les secteurs étaient dépendants de fournisseurs hors de la province, notamment le secteur du transport et roulage avec des promoteurs qui s'approvisionnaient totalement hors de la province. Ceci s'expliquait par l'absence de concessionnaire au Nord. La seule exception était pour le secteur rural (agriculture, élevage, forêt) avec des projets qui s'approvisionnent dès 1989 préférentiellement en province Nord. Le changement est notable en deuxième période. Les fournitures nécessaires pour plusieurs secteurs sont dès lors acquises en plus grande quantité au Nord. La pêche, les services et le transport ont en particulier réellement profité de l'installation de commerçants au Nord.

L'étude ne permet cependant pas, à l'instar des difficultés rencontrées par toutes les mesures du rééquilibrage, de dire la part des achats repartant au Sud. De nombreux fournisseurs du Nord restent en effet des succursales d'entreprises localisées au Sud.

La principale raison qui pousse un promoteur à effectuer un achat hors province Nord est le manque de disponibilité du produit recherché. Les pourcentages sont voisins pour les deux périodes considérées (Tableau 68), cela a même tendance à augmenter (74 à 78% des projets). Si le prix reste paradoxalement un facteur secondaire d'achat hors du territoire provincial, la qualité devient une préoccupation sur la deuxième période (8% en 2004-2008 au lieu de 3% en 1989-2003).

Tableau 68 : Raisons d'un approvisionnement hors province Nord par période

	1989-2003		2004-2008	
N=169*	N projets	%	N projets	%
Qualité	4	3%	3	8%
Prix	15	11%	3	8%
Manque disponibilité	99	74%	28	78%
Qualité et prix	3	2%	0	0%
Prix et Manque disponibilité	2	2%	0	0%
Ne sait pas	5	4%	0	0%
Non renseigné	5	4%	2	6%
Total	133	100%	36	100%

* Projets dont le matériel est acheté hors province Nord

Note : dans les trois premières lignes seule une cause est nommée, tandis que dans les deux suivantes les causes sont multiples mais de même importance. Cela ne correspond pas aux mêmes projets ; il est donc possible de sommer les projets pour une raison donnée.

- **Relations avec les fournisseurs une fois le projet installé**

Les projets réalisés permettent une insertion dans les réseaux marchands : 86% induisent le recours à des fournisseurs qui sont localisés à 59% en province Nord (Tableau 69). Cependant les projets s'approvisionnant au Nord ne représentent que 27% des plans de financement et des subventions versées.

Tableau 69 : Répartition des fournisseurs actuels

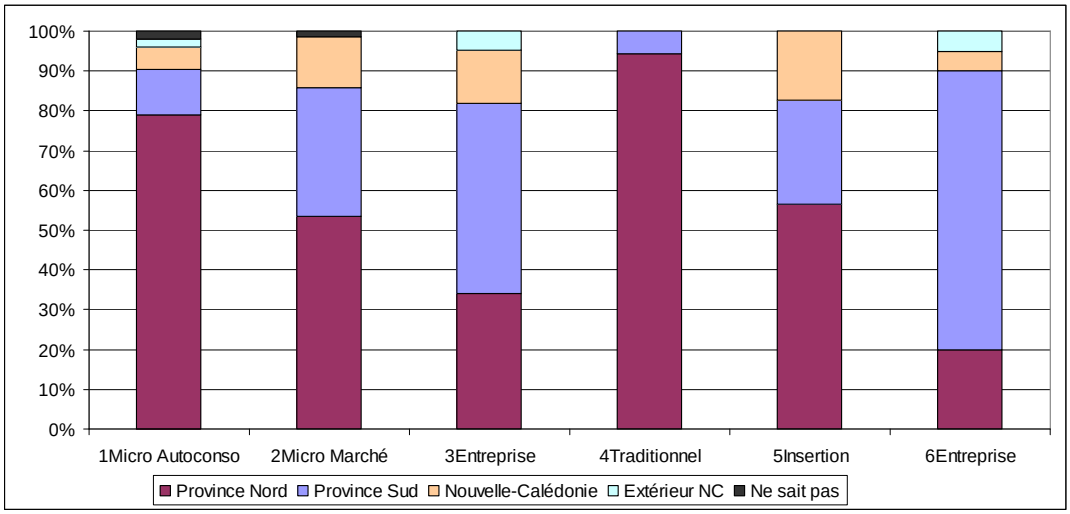
	Projets		Plan de Financement prévu		Subventions versées	
	Nombre	%	XPF	%	XPF	%
Province Nord	189	60%	289 837 258	27%	107 080 721	27%
Province Sud	92	29%	647 812 155	60%	234 641 363	60%
Nouvelle-Calédonie	28	9%	102 910 201	10%	36 324 534	9%
Extérieur NC	6	2%	3 3310 000	3%	15 533 241	4%
Ne sait pas	2	1%	957 380	0%	625 472	0%
Total	317	100%	1 074 826 994	100%	394 205 331	100%

Encadré étude de cas 9

Depuis 2003, Mme C5 mène une activité de couturière ; elle bénéficie d'une subvention CODEV en 2009, afin d'agrandir son local, et d'une aide à l'emploi (CODEV également) en 2010. Pour son activité, elle achète des tissus et des teintures. Cependant, ce type de produits n'est pas disponible en province Nord et Mme C5 doit donc s'approvisionner à Nouméa régulièrement.

Les projets de catégories 1MicroAutoconso et 4Traditionnel, plutôt destinés à améliorer l'autoconsommation des ménages, insèrent leurs promoteurs dans des réseaux d'approvisionnement provinciaux (Figure 53). A l'inverse, les projets de catégorie 3Entreprise et surtout 6Entreprise ont des fournisseurs localisés pour respectivement 50% et 75% d'entre eux en province Sud ou à l'extérieur de la Nouvelle-Calédonie.

Figure 53: Fournisseurs par catégorie de projet



Une fois réalisés, les projets du secteur rural s'approvisionnent à 73% en province Nord. Les autres secteurs ont des fournisseurs plutôt localisés en province Sud, ce qui peut s'expliquer par la spécificité du matériel nécessaire (concessionnaires, centrales d'achat, unités de transformation du Grand Nouméa).

Tableau 70 : Répartition des fournisseurs en province Nord

	Localisation des fournisseurs		Plan de Financement prévu		Subventions versées	
	N projets	%	XPF	%	XPF	%
Voh Koné Pouembout seulement	25	13%	65 939 060	23%	24 262 038	23%
Communes de la PN hors VKP seulement	122	65%	153 751 443	53%	56 495 026	53%
PN indifféremment	42	22%	70 146 755	24%	26 323 657	25%
Total en province Nord	189	100%	289 837 258	100%	107 080 721	100%

La zone Voh-Koné-Pouembout ne regroupe que 13% (Tableau 70) des fournisseurs présents et approvisionne des projets représentant 23% des subventions versées. Les fournisseurs provinciaux sont à 65% localisés en dehors de la zone VKP. Une partie des promoteurs a par ailleurs des fournisseurs situés indifféremment sur VKP ou dans les autres communes.

Les activités issues de projets réalisés dans la première période s'approvisionnent plus dans la zone VKP que celles issues de projets de la deuxième période (18% contre 7%). Les autres communes de la province Nord jouent un rôle important dans l'approvisionnement des promoteurs après la réalisation de leur projet ; elles regroupent 55% des fournisseurs des projets de la première période, et 77% de ceux de la deuxième.

Les structures OGAF et le GAPCE jouent un rôle important dans l'approvisionnement puisqu'ils représentent 43% des fournisseurs hors VKP ; les projets concernés sont cependant de petite envergure (1MicroAutoconso et 4Traditionnel) et ne totalisent que 17% des plans de financement et 22% des subventions versées. Ces structures approvisionnent surtout les activités en tribu (32% des fournisseurs en tribu) et ne fournissent du matériel et des équipements qu'aux projets ruraux.

- **Relations avec les clients une fois le projet installé**

Les projets permettent également une bonne insertion vers l'aval des filières de production (clients après 78% des projets). Les réseaux de commercialisation sont pour moitié des circuits courts (marché de proximité : marché de tribu, étal de bord de route, commandes de particuliers ; colporteurs) (49%) (Tableau 71). Les marchés publics ou des réseaux formels (restauration, OCEF, PMS de Nouméa…) représentent 22% des clients mais 39% des plans de financement et 37% des subventions versées. Ils concernent donc, classiquement, des projets de plus grande ampleur.

Tableau 71 : Clients suite aux projets

	Clients		Plan de financement		Subventions versées	
	N projets	%	XPF	%	XPF	%
Marché de proximité et Colporteurs	141	49%	449 346 788	41%	170 237 481	43%
Circuit Formel et Marchés publics	62	22%	427 550 730	39%	145 260 677	37%
Circuit formel et marché de proximité	49	17%	124 885 096	11%	44 195 016	11%
Coopératives	33	12%	87 172 678	8%	34 571 670	9%
Total	285	100%	1 088 955 292	100%	394 264 844	100%

Encadré étude de cas 10

Mme C15 crée un service des gamelles pour les particuliers en 2000, sur fonds propres. Suite à une visite du SIVAP, elle aménage une pièce distincte de sa maison, pour son activité, toujours sur fonds propres. Par la suite, elle souhaite se diversifier et proposer ses services aux collectivités. Il lui est alors demandé de se mettre aux normes. Mme C15 monte donc un projet CODEV pour financer les travaux : « *je me suis dit, 'je fais un projet, je vais aller jusqu'au bout de mon projet'* ». En 2010, elle finit les travaux et présentera sa demande d'agrément au SIVAP. Le projet lui permet donc d'étendre sa clientèle de proximité, des particuliers aux collectivités.

Encadré étude de cas 11

Après un premier projet café en 1992, M. C14 poursuit cette culture et obtient deux aides OGAF en 2003 et 2005 ; la production est intégralement vendue au GAPCE. En 2000, il monte un autre projet CODEV, en lien avec la Société Centrale d'Agriculture Calédonienne (SCAC), pour un élevage avicole. Jusqu'en 2002, la société vient chercher les poulets depuis Nouméa. Mais l'accord est rompu en raison d'une mésentente sur le prix des poulets, les animaux décédés lors du trajet Poindimié-Nouméa n'étant pas payés. En 2003, M. C14 remonte un projet d'aviculture, au sein du GIE Merù : la filière est intégrée, les poulets sont élevés, engraissés, achetés et conditionnés par des membres du GIE.

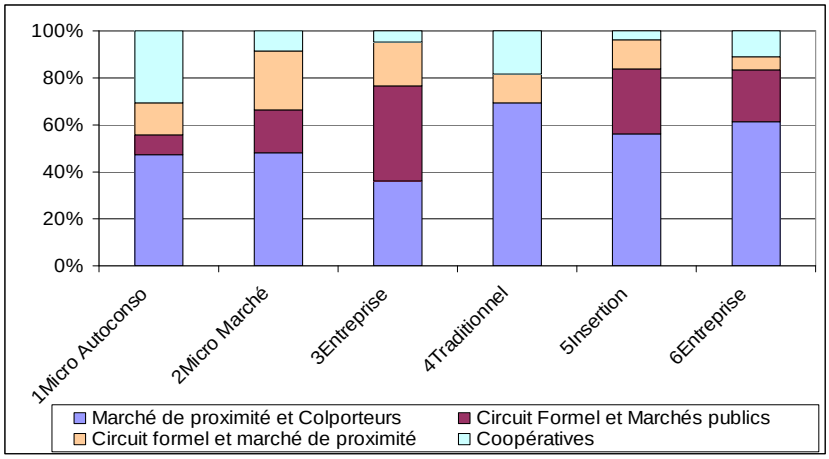
Encadré étude de cas 12

En 1996, la SARL C19 est créée dans une tribu, pour proposer un service de lamanage à la SLN. En 2001, elle bénéficie d'un projet CODEV pour acquérir un bateau et, en 2003, d'une nouvelle subvention suite au cyclone Erika. Sa clientèle se diversifie (Enercal, Shell), la SLN demeurant son principal client.

Quelle que soit l'ETH, les promoteurs ont comme clients principaux les marchés de proximité et les colporteurs (40 à 59% des clients) ce qui peut s'expliquer par la facilité d'écoulement de la production par ces circuits. Cependant, dans l'Espace de l'Ouest où le tissu économique est plus développé, 30% des clients relèvent des circuits formels et des marchés publics. A l'inverse, sur la Côte Océanienne, plus isolée des circuits économiques d'envergure, les coopératives, comme le GAPCE, représentent un quart des débouchés et permettent aux producteurs d'écouler leur production via des réseaux de proximité. Dans le Grand Nord, du fait de l'importance des sites miniers et du pôle urbain de Koumac, la prestation de service est non négligeable (23%).

Les promoteurs résidant en tribu écoulent à 53% leur production via les marchés de proximité et les colporteurs. Cette voie est d'autant plus privilégiée que les tribus sont éloignées des villages (51% à moins de 30 minutes, 71% à plus d'une heure). Les résidents des villages et des habitations isolées ont plus recours au circuit formel, par exemple l'OCEF pour les stations d'élevage (respectivement 48% et 51%), même s'ils le combinent avec des ventes de proximité.

Figure 54 : Clients par catégorie de projets



L'importance des marchés de proximité et des colporteurs s'accroît entre les deux périodes (de 42 à 64%).

Cette évolution peut s'expliquer par l'insertion croissante dans le marché des producteurs en tribu sur la deuxième période, grâce aux OGAF.

Par ailleurs, les projets 5Insertion et 6Entreprise commercialisent leurs produits à plus de 50% à proximité. Il s'agit en effet de projets de services, de tourisme, ou de pêche, qui visent soit une clientèle de passage, soit les colporteurs.

A l'inverse, la part des circuits formels et des marchés publics tend à diminuer (26% à 12%), du fait du déclin de la filière bovine, et donc des ventes à l'OCEF, mais également à cause de la forte diminution entre les deux périodes des projets de transport/roulage dans la catégorie Entreprise (passage de 23 projets 3Entreprise à 2 projets 6Entreprise).

L'évolution de l'origine des approvisionnements en matériels et équipements acquis par les projets CODEV est un bon indicateur du développement du tissu économique en province Nord. Il en va de même pour la connexion avec les fournisseurs et avec les clients des projets. Indéniablement le CODEV participe au dynamisme marchand de la province.

Contrairement à la plupart des autres indicateurs, l'insertion commerciale semble privilégier le commerce de proximité. Les projets de faible envergure favorisent les circuits courts et ont donc un effet d'entraînement en termes d'activités. Cette donnée serait sûrement à explorer dans la réflexion globale sur l'articulation entre projets structurants et développement local, sachant que les échanges générés par les projets structurants sont plutôt hors de la province.

Par ailleurs, si les enquêtes permettent de juger d'une densification du commerce au Nord, il conviendrait d'aller plus loin et de mesurer la part des échanges qui, via le jeu des succursales, bénéficie *in fine* à des entreprises hors province Nord.

Enfin, il est intéressant de noter qu'avec les indicateurs choisis, les projets qualifiés « d'insertion », permettent effectivement davantage que les projets « traditionnels », d'améliorer les relations commerciales des promoteurs.

3.3.3 La participation à des organisations professionnelles

Les promoteurs adhérant à au moins une organisation professionnelle représentent 36% de l'échantillon. Parmi eux, 41% y ont adhéré après un projet CODEV (soit 15% de l'échantillon total). Les promoteurs adhérant suite à un projet concernent 26% des plans de financement et n'ont reçu que 25% des subventions. Ils s'inscrivent principalement à une seule organisation.

Les organisations professionnelles auxquelles adhèrent les promoteurs suite à un projet sont diversifiées mais sont dominées par les chambres consulaires qui représentent 57% des adhésions post projet. Ce taux est légèrement supérieur à celui des adhésions hors-projet (49%) et est dominé par la Chambre d'agriculture (43% des adhésions à une chambre). Ceci s'explique par l'importance des projets agricoles et par les avantages que procurent l'obtention de la carte agricole (aide à l'énergie, aide pour les engrais, appui comptable). Les autres organisations de défense des droits des producteurs (syndicats) représentent quant à elles plus du quart des adhésions hors projet (27%).

Tableau 72 : Adhésions aux organisations professionnelles suite à un projet ou non

	Adhésion à une OP		Adhésion suite à un projet CODEV		Adhésion hors projet CODEV	
	nbre promoteurs	%	nbre promoteurs	%	nbre promoteurs	%
Arbofruits	5	4%	3	6%	2	3%
Chambres consulaires	68	52%	30	57%	38	49%
Cooperative	6	5%	0	0%	4	5%
Syndicats	29	22%	10	19%	21	27%
Association des OGAF	10	8%	6	11%	4	5%
Autre	13	10%	4	8%	9	12%
Total OP citées	131	100%	53	100%	78	100%

Les promoteurs EAG sont plus intégrés dans les réseaux professionnels que les promoteurs individuels, puisque la moitié d'entre eux y adhère (contre 34% pour les personnes physiques) et 24% après un projet CODEV.

L'adhésion aux organisations professionnelles peinent à intégrer les promoteurs les plus isolés (13% d'adhésion en post projet dans les zones situées à plus de 30 minutes des villages). Cependant, le dispositif permet à un public moins inséré initialement d'adhérer aux chambres consulaires, qui sont les instances les plus accessibles pour les porteurs de projet (faible montant des inscriptions, avantages en termes de conseil comptable, de gestion, de formation…). Ceci constitue une première étape de professionnalisation des porteurs de projet. Ainsi, les adhésions nouvelles ont à 56% lieu sur la Côte Océanienne et dans le Sud Minier, et à 59% en tribu ; il s'agit à plus de 60% d'une adhésion dans une chambre consulaire (respectivement 63 et 62%).

Si les effets en termes d'insertion économique via le commerce sont réels, le CODEV peine à intégrer les promoteurs dans des réseaux professionnels. 15% des promoteurs adhèrent à une organisation professionnelle après un projet, principalement dans une chambre consulaire. Les populations des tribus sont paradoxalement mieux intégrées mais des efforts restent à faire pour impliquer les promoteurs résidant dans les zones plus isolées. Il importe aussi de noter que les effets de structuration des filières, pour lesquels le dynamisme de la représentation professionnelle est importante, semble une fois de plus se réaliser surtout sur la côte Ouest.

3.3.4 L'évolution de l'activité telle que prévue par le promoteur

3.3.4.1 Le devenir de l'activité

En fin d'entretien, les promoteurs rencontrés ont été interrogés sur le devenir de l'activité du projet. Selon eux, elle sera maintenue ou accrue dans 63% des cas. Les projets concernés représentent 77% des plans de financement prévisionnels et 78% des subventions versées.

Sur les 365 projets enquêtés, 121 ne sont pas renseignés pour les raisons motivant l'évolution de l'activité du projet. Les activités sont surtout arrêtées ou réduites pour des raisons d'ordre :

- personnel (maladie, vieillesse du promoteur), 24%,
- économique (marché insuffisant, rémunération faible), arrêt à 21% et réduction à 18%
- technique (matériel cassé, non remplacé) à 10% et 35%.

Tableau 73 : Devenir de l'activité du projet selon les promoteurs

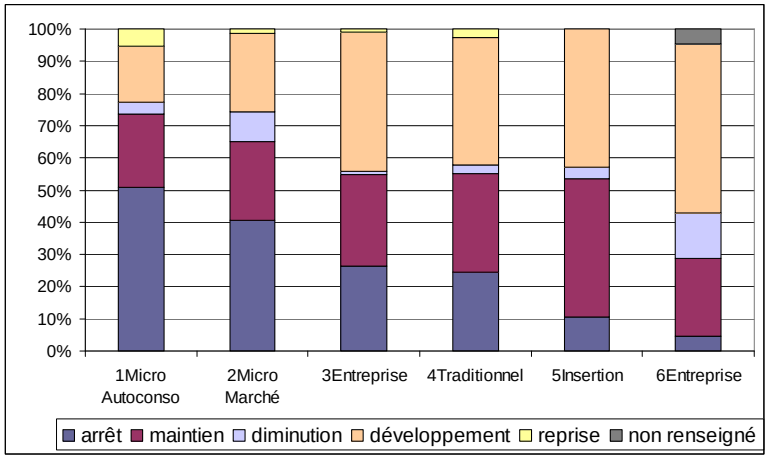
Devenir de l'activité du projet	Projets		Plan de financement prévu		Subvention versée	
	Nombre	%	XPF	%	XPF	%
Arrêt	112	31%	225 678 749	19%	84 605 587	19%
Maintien	102	28%	365 612 745	31%	133 230 578	31%
Diminution	17	5%	31 359 155	3%	11 483 159	3%
Développement	126	35%	542 784 604	46%	203 091 751	47%
Reprise	7	2%	6 434 800	1%	2 818 200	1%
Non renseigné	1	0%	3 650 000	0%	547 500	0%
Total	365	100%	1 175 520 053	100%	435 776 775	100%

Si les promoteurs décident de maintenir l'activité à son niveau actuel, c'est parce que son ampleur économique et en temps de travail leur suffit (36%). Pour certains, il s'agit de problèmes techniques (15%) ou économiques (14%). Dans 10% des situations, aucun développement n'est possible en raison de contraintes foncières. Le développement de l'activité est prévu à 49% en raison d'un marché porteur et de possibilités de diversification, et à 21% pour accroître les revenus et le bien-être. L'ambition professionnelle est également un moteur d'extension des activités aidées par le CODEV (17%). Elle joue également un rôle fondamental dans la reprise d'activité abandonnée (50%).

Les promoteurs EAG prévoient principalement de développer leur activité (48%) ou, tout au moins, de la maintenir (35%). L'extension de l'activité est due à l'existence d'un marché porteur (64%).Pour les promoteurs individuels, aucune tendance nette ne se dégage, l'arrêt, le maintien ou le développement étant prévus à parts équivalentes.

Les arrêts sont plutôt prévus sur la Côte Océanienne et dans le Sud Minier (36 et 32%), tandis que des extensions sont projetées dans l'Espace de l'Ouest et le Grand Nord (36 et 44%), Quelle que soit la zone de résidence, les promoteurs envisagent de maintenir ou de développer leur activité en raison d'un marché porteur ou d'une volonté d'augmenter les revenus (notamment en tribu). Par ailleurs, plus les projets sont situés dans des zones isolées, moins les promoteurs pensent développer l'activité concernée.

Figure 55 : Devenir de l'activité subventionnée, par catégorie de projet



Plus les projets sont récents et d'ampleur, plus les promoteurs projettent de développer l'activité.

Un effet d'ancienneté existe concernant l'arrêt ; les projets les plus anciens son plus arrêtés ou non repris (51% pour les 1MicroAutoconso, 24% pour les 4Traditionnel).

3.3.4.2 Les moyens envisagés pour faire évoluer l'activité

Des moyens pour faire évoluer l'activité sont prévus et signalés pour les 133 projets prévoyant une extension ou une reprise d'activité.

Les promoteurs concernés comptent soit sur leurs fonds propres (26%), soit sur une subvention provinciale couplée à un apport personnel (26%) pour reprendre ou développer l'activité déjà subventionnée. Le recours à l'emprunt n'est envisagé que dans 6% des cas, la diversification dans 7%, et les demandes de défiscalisation et d'autres aides (commune, association) dans 5%. Par ailleurs, pour 17% des projets, les promoteurs n'ont pas encore réfléchi au financement du développement ou de la reprise d'activité. Le recours à la subvention est donc encore fortement envisagé.

Les promoteurs prévoient principalement de maintenir, voire d'étendre, l'activité du projet, en raison d'une ampleur suffisante ou d'un marché porteur. Le financement du développement de l'activité est plutôt prévu sur fonds propres, mais également grâce à une nouvelle subvention.

3.3.5 Eléments de conclusion sur les effets du CODEV en termes d'organisation des activités et d'insertion économique

D'une manière générale, les effets des projets CODEV mesurés ici témoignent de l'importance de multiplier les points de vue pour parfaire l'évaluation du dispositif. Nombre des critères choisis échappent de fait aux indicateurs usuels de l'analyse des politiques publiques, mais fournissent des éléments d'appréciation en lien avec les grandes orientations que s'est donnée la province, notamment sur les aspects non marchands.

Les effets d'entraînement par l'innovation (ou du moins le changement technique), par l'insertion marchande, par la diversification et la pérennisation des activités, mais aussi en termes de structuration globale des filières, apparaissent plutôt positifs. Ils dépassent souvent les perceptions que peuvent en avoir les acteurs du dispositif.

Pour autant, cette approche qualitative soulève aussi de nombreuses questions et met en évidence d'importantes possibilités d'amélioration. En particulier, la répartition spatiale et

sociale de ces impacts joue en défaveur de la côte Est ; les déséquilibres Est-Ouest ne se lisent pas seulement en termes de montants de subventions versées, mais aussi dans les changements structurels induits par le développement. Il semble que le dynamisme de l'Est et des zones isolées se fonde essentiellement sur la proximité, mais avec des niveaux d'échanges faibles. Les résultats de l'évaluation interrogent ces nouvelles formes de déséquilibres, qui mériteraient une attention particulière. Sans suivre tous les éléments analysés ici, les questions de l'insertion marchande des promoteurs (entre proximité et filières plus intégrées) et des effets structurels d'évolution des systèmes d'activités, devraient notamment être prises en compte dans le cadre d'un observatoire des politiques publiques.

Enfin, il semble que les impacts positifs notés, notamment à l'Est et dans les filières rurales, soient soumis à un engagement toujours très fort de la puissance publique. Le fait que les projets structurants vont désormais être plutôt accompagnés par les SAEM locales ne doit pas faire perdre de vue le choix de l'articulation entre ces projets structurants et le développement local, au risque de creuser encore les déséquilibres et de déboucher sur des situations d'inégalité perçues comme de la marginalisation.

3.4 LES EFFETS SUR L'EMPLOI

Les projets CODEV peuvent impacter l'emploi à deux niveaux, qui structurent ce chapitre :

- l'emploi du promoteur lui-même (3.4.1)
- la création d'emplois pour de la main-d'œuvre, familiale ou non (3.4.2).

3.4.1 Emploi des promoteurs

Pour le promoteur, les projets viennent en général renforcer ou compléter un emploi déjà existant ; les créations strictes d'activité sont rares. Aussi, l'appréciation de l'impact du CODEV est portée sur le développement ou la sécurisation de l'activité principale du promoteur ou sur le développement d'activités secondaires ou complémentaires à cette activité principale. Dans le questionnaire, il n'a pas été demandé l'impact joué par la subvention CODEV sur l'emploi du promoteur[46]. On ne peut donc pas lier directement l'emploi du promoteur aux aides CODEV. Pour le promoteur, c'est au niveau de l'augmentation du revenu que l'impact a été apprécié. L'analyse, conduite sur 2010 comme année de référence, est menée en deux étapes : la première au niveau des projets et de leurs effets sur l'activité du promoteur et la seconde au niveau des promoteurs pour déterminer le nombre d'emploi concernés.

3.4.1.1 Les des projets sur l'activité du promoteur : vue d'ensemble

Il convient de séparer les projets selon le type de promoteur. Parmi les EAG, le cas le plus fréquent pour les entreprises est que le promoteur est gérant ; ainsi les projets CODEV, en soutenant l'activité de l'entreprise, ont directement soutenu l'emploi du promoteur. Dans les autres cas, le projet n'a pas d'impact direct sur l'emploi du promoteur ; pour les associations et autres groupements, les responsables ne sont pas employés et les projets n'influencent pas directement l'emploi des promoteurs. Pour les entreprises, le promoteur peut avoir un autre emploi et il dirige son entreprise comme une activité secondaire ; dans ce cas le projet n'a pas d'effet direct sur l'emploi du promoteur, mais a un effet sur le revenu. Dans notre échantillon, 73% des projets accordés à des promoteurs de type EAG ont des effets directs sur l'emploi du promoteur, car le plus souvent il est le gérant de l'entreprise. Les autres projets accordés aux promoteurs de type EAG n'ont pas d'impact direct sur l'emploi du promoteur. Si l'on raisonne en fonction des subventions versées aux EAG, 93% des subventions influencent l'emploi du promoteur contre seulement 7% qui n'ont pas d'effet.

Pour les promoteurs individuels, les effets sont plus diversifiés. On note que 9% des projets (mais seulement 5% des subventions versées) n'ont pas d'influence directe sur l'emploi du promoteur soit en raison de la nature des projets (par exemple un projet qui finance une étude de faisabilité), soit parce que le projet a été un échec. La majorité des projets (52%) soutient, renforce ou sécurise l'activité principale du promoteur. Ce sont les projets les plus importants en termes de subventions attribuées puisque ces projets cumulent 74% des montants accordés aux promoteurs individuels. L'influence de ces projets sur l'emploi des promoteurs est certaine mais difficile à cerner et surtout à quantifier.

[46] Par exemple, que se serait-il passé si le projet n'avait pas été subventionné : l'entreprise aurait-elle été créée ? Auriez-vous cessé l'activité subventionnée ? etc.

Tableau 74 : Les effets des projets CODEV sur les activités du promoteur en nombre de projets

	En nombre de projets					
Type de promoteurs	Individuel	%	EAG	%	Ensemble	%
Pas d'impact sur l'emploi du promoteur	28	9%	16	27%	44	12%
Soutien de l'activité principale (ou gérant)	160	52%	44	73%	204	56%
Appui activité secondaire	97	32%	0	0%	97	27%
Appui à l'activité d'un aide familial	20	7%	0	0%	20	5%
Total	305	100%	60	100%	365	100%

Tableau 75 : Les effets des projets CODEV sur les activités du promoteur en XPF de subvention versée

	Subventions versées en XPF					
Type de promoteurs	Individuel	%	EAG	%	Ensemble	%
Pas d'impact sur emploi du promoteur	11 883 053	5%	13 866 030	7%	25 749 083	6%
Soutien de l'activité principale (ou gérant)	182 237 826	74%	174 008 263	93%	356 246 089	82%
Appui activité secondaire	48 261 221	19%	0	0%	48 261 221	11%
Appui à l'activité d'un aide familial	5 520 382	2%	0	0%	5 520 382	1%
Total	247 902 482	100%	187 874 293	100%	435 776 775	100%

Les projets qui concernent des activités secondaires représentent 32% des projets et seulement 19% des subventions. Ce sont le plus souvent de petits projets qui permettent aux promoteurs d'initier ou de développer une activité complémentaire à leur activité principale. En général, cette activité secondaire influence peu l'activité et donc l'emploi du promoteur. Par contre elle peut créer de l'emploi au sein de la famille pour des aides familiaux (voir infra).

Enfin, certains projets ont été montés par des personnes qui ont un statut d'aide familial dans leur ménage d'appartenance (le plus souvent une exploitation agricole familiale). Ce sont pour la plupart des projets montés par des femmes qui recherchent à travers l'activité financée à améliorer le revenu ou l'alimentation de la famille. Ces projets ont une influence directe sur l'emploi du promoteur, mais qui là encore est difficile à cerner car souvent le projet vient améliorer ou développer une activité déjà exercée. Ces projets qui s'adressent à des aides familiaux sont peu nombreux ; ils représentent 7% des projets et seulement 2% des subventions.

Treize projets ont permis à un promoteur de quitter un emploi salarié pour devenir entrepreneur ou artisan. Dans ce cas, on peut considérer que l'emploi quitté a été occupé par une autre personne ; un nouvel emploi a donc été réellement créé par l'aide du CODEV. Ce sont au total 10 promoteurs qui sont concernés, ce qui ne représente que 3% des promoteurs enquêtés.

3.4.1.2 Les différentes formes de soutien du CODEV à l'activité du promoteur

L'analyse au niveau des promoteurs ne fait que renforcer les résultats précédents. Peu de promoteurs (14% seulement) ont bénéficié de projets qui n'ont pas eu d'effets sur leur emploi. Ce sont en général des petits projets car ils ne représentent que 6% des subventions mais 12% des projets. Dans la presque totalité des cas, les promoteurs n'ont bénéficié que d'un seul projet (1,08 projet/promoteur).

Tableau 76 : Effets des projets CODEV sur l'emploi du promoteur

Type de promoteur	Effets des projets CODEV sur l'emploi du promoteur	Promoteurs		Projets		Subvention versée	
		Nbre	%	Nbre	%	XPF	%
Individuel	Sans effet sur emploi	26	9%	28	8%	11 883 053	3%
	Soutien de l'activité principale	124	41%	150	41%	177 126 066	41%
	Soutien de l'activité secondaire	83	27%	91	25%	45 399 821	10%
	Soutien activité d'un aide familial	16	5%	20	5%	5 520 382	1%
	Soutient activités principale et secondaire	6	2%	16	4%	7 973 160	2%
EAG	Sans effet sur emploi	15	5%	16	4%	13 866 030	3%
	Soutien de l'activité (gérant)	35	11%	44	12%	174 008 263	40%
Ensemble		305	100%	365	100%	435 776 775	100%

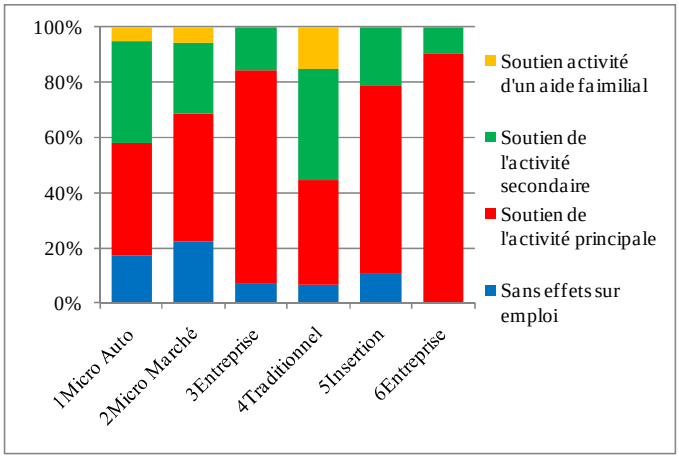
Peu de promoteurs ont bénéficié de projets pour le soutien à la fois de leur activité principale et d'une activité secondaire (2% des promoteurs et des subventions versées mais 4% des projets). C'est dans cette catégorie que l'on observe le nombre moyen de projets par promoteur le plus élevé (2,67).

Le cas général est un soutien à l'activité principale du promoteur avec globalement 52% des promoteurs qui sont concernés et qui cumulent 81% des subventions versées. Le nombre moyen de projets par promoteur est proche de la moyenne générale (1,2 projet par promoteur). Il faudrait y ajouter le cas des projets qui soutiennent l'activité de promoteurs au statut d'aide familial dans leur ménage d'appartenance (5% des promoteurs) car pour ces derniers, l'activité soutenue est dans bien des cas l'activité principale.

De manière très logique, ce sont les projets de la catégorie Entreprise (3 et 6) qui ont le plus d'influence sur l'activité du promoteur en soutenant directement son « emploi », le plus souvent comme gérant quand celui-ci a constitué une société.

On note l'importance (en %) du nombre de projets de catégorie 4Traditionnel qui soutiennent l'activité d'un aide familial. Ceci est très certainement directement lié aux nouvelles dispositions du CODEV qui cherchent à toucher les femmes et les jeunes en leur donnant de meilleures conditions (niveau plus élevé de subvention).

Figure 56 : Les catégories de projets selon leurs effets sur l'emploi du promoteur en % du nombre de projets



Logiquement, le soutien d'une activité secondaire est majoritairement le fait de projets de petite taille ; cela représente une part conséquente (40%) des projets de la catégorie « 4Traditionnel ».

Les projets sans effet sur l'emploi du promoteur appartiennent principalement aux catégories de projets « 1MicroAutoconso » et « 2MicroMarché », mais il y a peut être ici une influence de l'ancienneté du projet ; l'activité principale du promoteur a pu changer ou le projet n'a pas été une réussite.

Tableau 77 : Situation de l'activité financée par les projets en 2010 selon les effets sur l'emploi du promoteur

Effets sur l'emploi du promoteur	Nbre de projets	En Cours	Arrêtés
Sans effet sur emploi	44	27%	73%
Soutien de l'activité principale	204	74%	26%
Soutien de l'activité secondaire	97	65%	35%
Soutien activité d'un aide familial	20	55%	45%
Ensemble	365	65%	35%

Si on analyse la situation, en 2010, de l'activité financée par les projets selon leur influence sur l'emploi du promoteur (Tableau 77), on observe que près des ¾ des projets qui n'ont pas eu d'effet sur l'emploi du promoteur sont aujourd'hui arrêtés.

A l'opposé, les projets qui soutiennent l'activité principale du promoteur, et qui d'une certaine manière garantissent son emploi, sont ceux qui ont le meilleur taux de projets en cours avec 74% ; ce taux est plus élevé encore si on prend en considération non pas le nombre de projets, mais la subvention puisqu'il passe alors à 82%. Il faut cependant rappeler que le fait que le projet soit arrêté en 2010 ne correspond pas systématiquement à une situation d'échec (voir 4.2.5).

La part des projets qui soutiennent une activité secondaire et qui sont arrêtés en 2010 (35%) correspond à la moyenne générale. Par contre, ce taux (45%) est plus élevé que la moyenne pour les projets qui soutiennent l'activité d'un aide familial. Ceci est peut être lié (sans que l'on puisse le vérifier avec les données disponibles) à la nature même de ces projets, qui ont pour vocation de soutenir l'activité d'un aide familial qui, dans de nombreux cas, est censé à terme rechercher et obtenir un emploi en dehors de la famille.

3.4.1.3 L'extrapolation à l'ensemble de la population

L'échantillon étant représentatif des promoteurs de la population étudiée, l'extrapolation a été faite sur cette unité en agrégeant les données des projets (
Tableau 78). Elle prend en compte le type de promoteur (individuel ou EAG).

Tableau 78 : Les effets de l'ensemble des projets CODEV sur l'emploi des promoteurs

Types de promoteur	Effets des projets sur emploi promoteur	Ensemble projets CODEV			Projets en activité en 2010		
		Promo-teurs	Projets	Subvention versée (XPF)	Promo-teurs	Projets	Subvention versée (XPF)
Individuel	Sans effet sur emploi	236	263	94 459 717	36	38	8 049 652
	Soutien de l'activité principale	1 125	1 408	1 407 994 911	816	1 004	1 086 967 437
	Soutien de l'activité secondaire	753	854	360 888 255	499	554	247 306 695
	Soutien activité d'un aide familial	145	188	43 882 134	82	103	19 149 148
	Activité principale et secondaire	54	150	63 379 541	36	75	24 180 880
EAG	Sans effet sur emploi	122	133	107 293 122	65	67	53 351 633
	Soutien de l'activité principale (gérant)	285	366	1 346 448 102	252	324	1 188 516 930
Ensemble		2 720	3 362	3 424 345 782	1 787	2 165	2 627 522 376

Globalement, sur l'ensemble de la période étudiée, les projets CODEV auraient permis de sécuriser ou de renforcer l'emploi de 2 362 promoteurs en finançant leurs activités principales ou secondaires. En 2010, ce sont 1 686 promoteurs toujours en activité qui sont concernés.

Si on ne prend en compte que les promoteurs qui ont été soutenus dans leur activité principale, et donc en lien direct avec leur emploi, ce sont 1 464 promoteurs soit 54% de l'ensemble des promoteurs aidés qui sont ou ont été concernés. En 2010, ils sont 1 105 toujours en activité à avoir reçu une aide financière du CODEV, ce qui représente 62% des promoteurs aidés.

Si on raisonne en termes de montant des subventions versées, plus de 80% des subventions qui ont été versées dans le cadre de projets soutiennent effectivement l'activité principale des promoteurs, sur l'ensemble de la période (82%) et pour les projets en cours en 2010 (88%).

Les projets sans effet sur l'emploi du promoteur sont peu nombreux et ne concernent que 358 promoteurs dont seulement 101 avec l'activité en cours en 2010.

Il est difficile d'apprécier les effets des projets CODEV sur l'emploi des promoteurs aidés, car dans la grande majorité des cas, les aides financières viennent soutenir une activité que pratique déjà le promoteur. Globalement sur les 2 720 promoteurs aidés sur l'ensemble de la période, 2 362 ont reçu une aide qui leur a permis de sécuriser ou renforcer une de leurs activités ; en 2010, ils sont 1 685 à exercer encore au moins une activité qui a reçu une aide financière du CODEV. Parmi ces promoteurs, ceux qui ont reçu une aide pour leur activité principale étaient 1 464 pour l'ensemble de la période et sont encore 1 105 à exercer au moins une des activités financées.

3.4.2 Création d'emplois autres que celui du promoteur

Seuls 38% des projets génèrent des emplois supplémentaires à l'activité du promoteur (Tableau 79) mais ils représentent 64% des plans de financement prévisionnels et 62% des subventions versées. Logiquement, les projets qui créent des emplois sont le plus souvent des projets avec une certaine ampleur financière. Pour 62% des projets qui ne créent pas d'emploi supplémentaire, il faut rappeler qu'ils procurent une activité au promoteur, et parfois cette activité est exercée de manière principale (voir supra).

Tableau 79 : Projets ayant créé des emplois en plus de l'activité du promoteur

	Projets Groupés		Projets		Plan de financement prévu		Subventions versées	
	Nombre	%	Nombre	%	XPF	%	XPF	%
Pas de création	217	63%	227	62%	424 681 722	36%	163 924 274	38%
Création	128	37%	138	38%	750 838 331	64%	271 852 501	62%
Total	345	100%	365	100%	1 175 520 053	100%	435 776 775	100%

Pour les 128 projets groupés qui créent des emplois supplémentaires, le nombre moyen de personnes employées est de 3,65 (C.V. de 96%) dont plus de la moitié (54%) est de la main-d'œuvre familiale[47] qui représente 59% du temps total de travail. Mais l'emploi n'est pas permanent et la durée moyenne annuelle de travail par projet groupé est de 30,3 mois, soit globalement 8,3 mois par personne employée. Enfin, une partie seulement de cette main-d'œuvre est rémunérée, qui représente 55 % du temps de travail.

Le nombre d'employés peut varier de un à vingt pour la main-d'œuvre familiale et de un à quinze pour la main-d'œuvre extérieure. Cette variation s'explique par la diversité des

[47] Pour les promoteurs de type EAG et plus particulièrement les groupements et associations, les adhérents et les membres de leur famille ont été inclus dans la main-d'œuvre familiale.

« entreprises » des promoteurs : une association ou un GIE peut mobiliser un plus grand nombre de personnes qu'un promoteur individuel. De plus, selon les activités et leur ampleur, les besoins en main-d'œuvre varient : une entreprise de traitement des déchets emploie plus de salariés qu'un salon d'esthétique.

*Tableau 80 : Caractérisation des emplois familiaux et non familiaux créés**

		Moyenne	Ecart-type	Maximum
Nombre d'employés	MO familiale	2	3	20
	MO non familiale	1,7	2,8	15
Nombre de mois par an	MO familiale	17,7	30,7	240
	MO non familiale	12,5	24	180
Coût brut annuel total (XPF)	Ensemble MO	1 941 854	3 866 167	21 600 000
	MO familiale	481 048	1 657 083	11 400 000
	MO non familiale	1 460 806	3 465 222	21 600 000

* Calculs faits pour les projets groupés ayant créé des emplois, rémunérés ou non (N=128)

Le coût brut annuel moyen des employés est de près de 2 millions XPF par projet groupé ce qui représente l'équivalent de 1,25 SMIG constitué d'environ un quart de SMIG annuel pour la main-d'œuvre familiale et de 1 SMIG annuel pour la force de travail extérieure. Les écarts-types sont élevés en raison de la grande amplitude des salaires versés : il peut s'agir d'une simple compensation financière pour un travail effectué (5 à 10 000 XPF pour le débroussaillage d'un champ) ou du salaire dégagé par une SARL ayant un chiffre d'affaires conséquent (grossiste en fruits et légumes, société de transport public).

La part de la main-d'œuvre familiale dans le coût global (25%) est faible alors que ce type de main-d'œuvre représente 59% du temps de travail. Dans la grande majorité des cas (77% du temps de travail), la force de travail familiale n'est pas rémunérée, les personnes concernées travaillant dans le cadre des activités financées par le CODEV comme « aide familial ».

Sur les 3,7 personnes employées en moyenne (C.V. de 96%) par projet groupé, près de deux le sont à titre temporaire et 1,7 à titre permanent (Tableau 81). Pour cette variable, la dispersion est forte et le nombre de personnes peut aller jusqu'à vingt pour la main-d'œuvre temporaire et 18 pour les permanents. Le temps de travail varie aussi fortement, avec la part la plus importante fournie dans le cadre d'emplois permanents (23,7 mois par projet groupé, contre 6,6 pour la main-d'œuvre temporaire) mais essentiellement en tant que main-d'œuvre familiale (64%). A l'opposé, la force de travail temporaire est surtout (64%) de la main-d'œuvre extérieure, et sa durée d'embauche moyenne n'est que de quatre mois par employé et par an, ce qui représente 14,5 mois de main-d'œuvre temporaire par projet groupé concerné (N=58).

*Tableau 81 : Caractérisation des emplois créés suite à un projet CODEV **

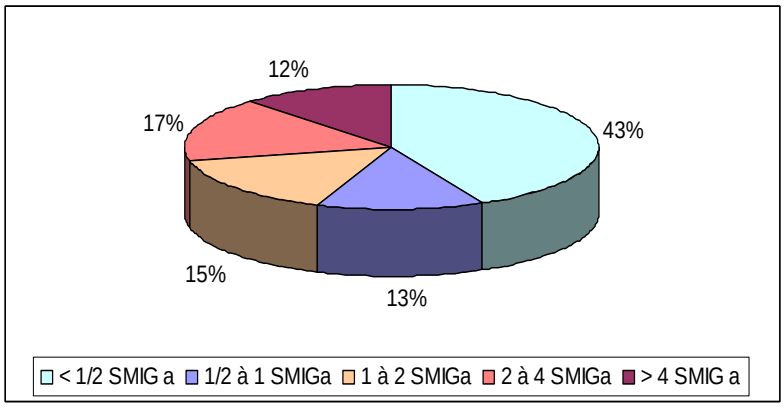
		Moyenne	Ecart-type	Maximum
Nombre d'employés	MO permanente	2	2,9	20
	MO temporaire	1,7	3	18
Nombre total de mois par an	MO permanente	23,7	34,7	240
	MO temporaire	6,6	14,3	96
Coût brut annuel total (XPF)	MO permanente	1 247 850	3 062 408	21 600 000
	MO temporaire	694 004	2 581 687	20 400 000

* Calculs faits pour les projets groupés ayant créé des emplois, rémunérés ou non (N=128)

Les presque 2 millions XPF de coût brut annuel moyen des employés par projet groupé concernent en majorité des emplois permanents (1,25 millions XPF soit 64%). Mais ramené à la quantité de travail (23,72 mois par projet groupé), le coût apparaît très faible (52 000 XPF/mois) car il s'agit en grande partie de travail familial non rémunéré. Les dépenses moyennes de main-d'œuvre temporaire par projet groupé et par an sont de près de 700 000 XPF soit 44% d'un SMIG annuel, mais le coût mensuel peut varier entre 5 000 XPF/mois (emploi agricole saisonnier) et 3 000 000 XPF/mois (embauche d'ingénieurs pour une étude spécifique).

Les emplois créés après un projet sont rémunérés dans 66% des cas et représentent 63% de la durée totale de travail.

Figure 57 : Coûts bruts annuels totaux de la main-d'œuvre rémunérée



43% des emplois ont un coût brut annuel total inférieur à ½ SMIG annuel, soit au maximum 792 000 XPF/an (Figure 57). Les coûts de main-d'œuvre supérieurs à deux SMIG annuels, soit plus de 3 168 000 XPF/an, représentent 29% des sommes versées.

Une partie des emplois rémunérés concerne des membres de la famille du promoteur (24% de la durée totale). La rémunération brute moyenne (pondération par la durée) est de l'ordre de 117 000 XPF par mois et il n'y a pas de différence significative entre les moyennes pour la main-d'œuvre familiale et pour la main-d'œuvre extérieure. Mais ces moyennes cachent une forte disparité. La main-d'œuvre permanente est également mieux rémunérée que la temporaire : 59% des projets permettent de verser au moins un SMIG brut par mois de travail. Ce taux n'est que de 13% pour la force de travail temporaire.

Encadré étude de cas 13

M. C2 bénéficie en 2000 d'une subvention CODEV pour remettre en état un gîte. Il recrute initialement cinq salariés puis, l'activité prenant de l'ampleur, il augmente le nombre d'employés : actuellement, le gîte emploie cinq personnes à mi-temps et 13 à plein-temps.

Encadré étude de cas 14

En 2003, Mme C16 reçoit une subvention pour monter une pépinière, puis deux autres aides en 2006 et 2008, pour améliorer la structure et accroître la productivité. En 2003, elle emploie deux salariés et sa mère l'aide ponctuellement. En 2006, grâce au deuxième projet, elle recrute deux personnes supplémentaires. Le dernier projet lui permet de stabiliser son revenu mensuel, d'employer plus de personnels et d'améliorer les conditions de travail : en 2010, neuf personnes sont désormais salariées de Mme C16.

3.4.2.1 Caractérisation des projets créant des emplois

- **Par type de promoteur**

Davantage d'emplois en plus de celui du promoteur sont créés suite à des projets groupés mis en œuvre par des promoteurs EAG que par des promoteurs individuels (voir Tableau 82) : 73 % d'entre eux créent des emplois contre seulement 30% pour les individuels, et le temps de travail moyen est nettement plus important par projet groupé concerné avec 52 mois contre 20 mois. Par ailleurs, la main-d'œuvre employée par les personnes morales est principalement extra-familiale (plus de 50% du temps de travail) et rémunérée (65%). En termes de coût mensuel, les promoteurs EAG versent au moins un SMIG suite à plus de la moitié de leurs projets (58%). Ils rémunèrent mieux leur main-d'œuvre, puisque 6% des projets groupés permettent de verser deux à trois SMIG par mois (soit 264 000 à 396 000 XPF/mois).

Tableau 82 : Création d'emplois selon le type de promoteur

Type de promoteurs	Individuels	EAG	Ensemble
Projets groupés (N)	290	55	345
PG qui créent de l'emploi	88	40	128
Soit % créateurs d'emplois supplémentaires	30%	73%	37%
Temps de travail annuel (mois)	1 789	2 086	3 875
Soit par PG (ensemble des PG)	6,17	37,93	11,23
Soit par PG qui crée des emplois	20,33	52,15	30,27
Dont part MO familiale	71%	48%	59%
Dont part MO permanente	80%	77%	78%
Dont part MO rémunérée	43%	65%	55%
Coût de la MO par PG qui crée emploi	842 542	4 360 340	1 941 854

A l'inverse, les promoteurs individuels créent des emplois familiaux (80% du temps de travail) et souvent non rémunérés. Ainsi, seulement 46% du temps de travail est rémunéré, et moins d'un SMIG mensuel est reçu dans 42% des cas. Le recours à la main-d'œuvre permanente n'est pas significativement différent selon le type de promoteur.

- **Par localisation des promoteurs**

C'est dans le Grand Nord que le taux de projets créateurs d'emploi est le plus élevé avec 45% des projets groupés alors que la moyenne globale est de 37% et dans le Sud Minier qu'il est le plus faible (30%). La répartition des emplois comparée à celle des projets et des subventions versées est nettement favorable à l'ETH du Grand Nord qui, avec seulement 21% des projets et 15% des subventions versées, crée 24% des emplois supplémentaires, 29% des emplois supplémentaires rémunérés et versent un à deux SMIG par mois suite à 38% des projets groupés.

Sur la Côte Océanienne et dans le Sud Minier les emplois créés sont essentiellement des emplois familiaux, respectivement 79% et 75% parmi lesquels peu sont rémunérés, et ils le sont faiblement (91% sont inférieurs à un SMIG mensuel sur la Côte Océanienne). C'est dans l'Espace de l'Ouest que sont concentrés les emplois rémunérés (45%), ceci est à mettre en liaison avec la part importante de projets de Services et de type Entreprise dans cette ETH qui par ailleurs reçoit la plus grande part des subventions (51%). Les coûts bruts mensuels y sont les plus élevés et 54% des projets groupés permettent de verser au moins un SMIG par mois de travail.

Tableau 83 : Répartition des projets, des subventions et des emplois selon les ETH

Répartition selon les	Total échantillon	Côte Océanienne	Espace de l'Ouest	Grand Nord	Sud Minier
Projets (unités)	345	34%	30%	21%	16%
Subventions versées (XPF)	435 776 775	21%	51%	15%	14%
Emplois totaux (en mois)	3 875	29%	36%	24%	11%
Emplois rémunérés (en mois)	2 119	18%	45%	29%	8%

Les projets en tribu regroupent 63% des emplois créés en nombre, 61% en durée et 51% des coûts bruts annuels totaux. Cependant, la main-d'œuvre y est surtout familiale (74%) et moins rémunérée (55% inférieur à ½ SMIG mensuel). Dans les villages, la situation diffère puisque la main-d'œuvre est à 87 % extra-familiale et que 44% des coûts mensuels sont supérieurs ou égaux à un SMIG. Dans les habitations isolées, la main-d'œuvre est moins nombreuse (12% des emplois créés), familiale (61%) et touche à 60% moins d'un SMIG ; toutefois, des rétributions assez élevées peuvent être données (7% entre deux et trois SMIG par mois).

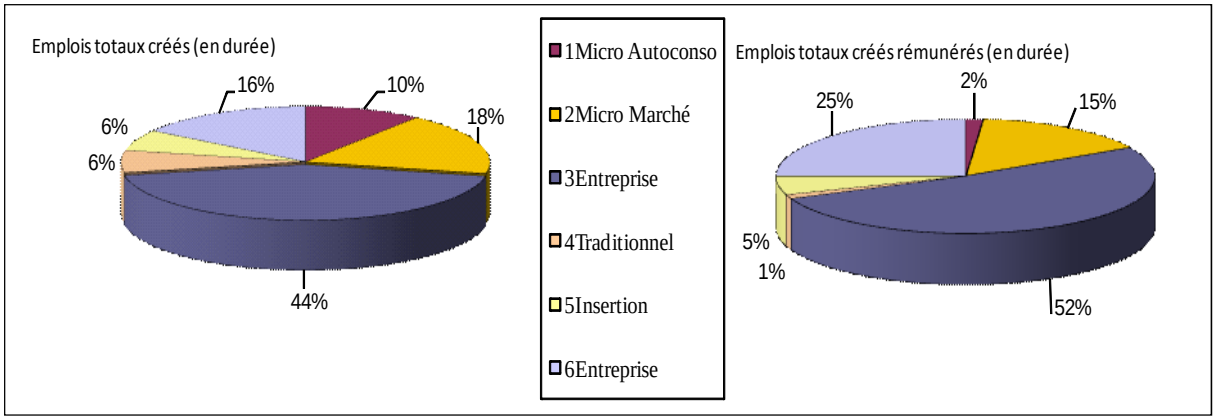
Les emplois sont majoritairement créés dans les zones proches des villages (67% en nombre, 63% des durées), où ils sont les mieux rémunérés (36% des coûts mensuels au moins égal au SMIG contre 11% dans les zones à au moins 30 minutes). Plus les projets sont éloignés des services, moins ils créent d'emplois et pour des durées plus courtes (12% des durées dans les zones au-delà de 30 minutes), plus ils ont recours à la main-d'œuvre familiale et temporaire, et moins cette force de travail est rémunérée.

La famille représente ainsi 66% des durées annuelles totales dans les zones distantes de moins de 30 minutes, 88% dans celles distantes de 30 minutes à une heure, et 100% pour celles situées à plus d'une heure.

- **Par catégorie de projets**

Les projets de la première période sont ceux qui créent le plus d'emplois, aussi bien en nombre (75%) qu'en durée annuelle totale (72%) et en durée d'emploi rémunéré (69%) (Figure 58). Ils représentent par ailleurs 64% des rémunérations annuelles totales. Les projets de cette période représentent 64% du nombre total des projets mais 78% des subventions versées.

Figure 58 : Emplois supplémentaires totaux et rémunérés selon la catégorie de projets

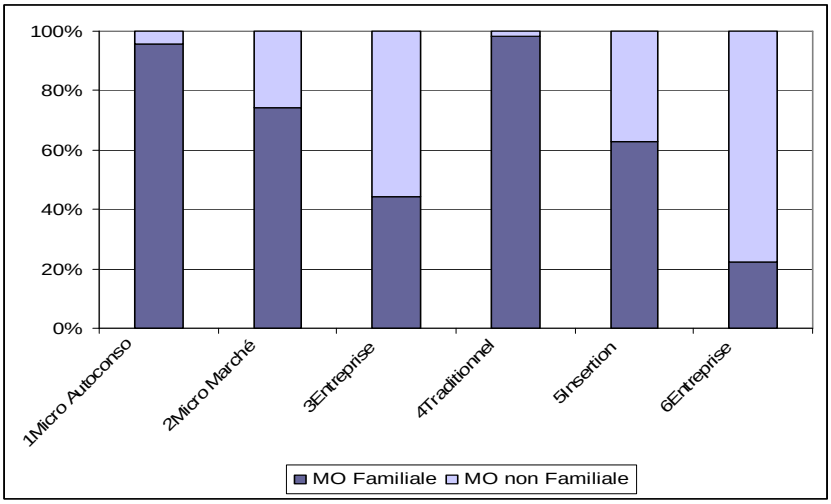


Ce sont les projets de type Entreprise, et plus particulièrement de la première période, qui génèrent le plus d'emplois : 43% et 16 % des emplois totaux (en durée), 52 et 25% des emplois rémunérés, et 55% et 30% des coûts bruts annuels. Cette situation apparaît logique au regard des subventions perçues par ces projets (64 et 12% des subventions totales). Comme

indiqué précédemment, les emplois, en particulier rémunérés, sont surtout créés dans le cadre de projets de taille importante en termes de montants des plans de financements. On note le bon taux d'emploi pour les projets Entreprise de la deuxième période (25% des emplois rémunérés contre seulement 16% des subventions).

Le recours à la main-d'œuvre familiale est plus important pour les projets 1Micro Autoconso et 4Traditionnel, pour lesquels elle représente respectivement 75% et 86% des emplois en nombre, et 96% et 98% en durée totale (Figure 59). Elle est de plus peu rémunérée : ces deux catégories versent moins de 1% des coûts bruts annuels de main-d'œuvre et moins d'1/2 SMIG mensuel à l'ensemble de la force de travail mobilisée.

Figure 59 : Main-d'œuvre familiale et non familiale employée suite à un projet, par catégorie de projet (en % de la durée totale par an)



Pour les catégories de projet à vocation marchande (insertion ou déjà ancrés), le recours à la main-d'œuvre extérieure est important et croît entre les deux périodes (55% pour les 3Entreprise à 78% pour les 6Entprise). Le coût mensuel de la main-d'œuvre mobilisée augmente dans le même temps. Ainsi 45% des rétributions des projets 6Entreprise sont au moins égales à deux SMIG, contre 31% pour les projets 3Entreprise.

En termes de durée totale annuelle de mobilisation, toutes les catégories de projets favorisent la main-d'œuvre permanente, qui représente 70% (projets 3Entreprise) à 91% (projets 5Insertion) des durées.

- **Par secteur d'activité**

Les projets ruraux sont les principaux créateurs d'emploi en durée totale (46%) mais ils ne représentent qu'un quart des durées rémunérées. Les projets de services et de transport, quant à eux, ne totalisent que 13% et 12% des durées, mais 22% des durées rémunérées. Si le résultat est cohérent avec la subvention reçue pour les projets de transport/roulage (23%), on constate que les projets de services ont un très bon taux de création d'emploi, puisqu'ils ne reçoivent que 7% des subventions provinciales.

Figure 60 : Emplois supplémentaires totaux et rémunérés selon le secteur d'activité

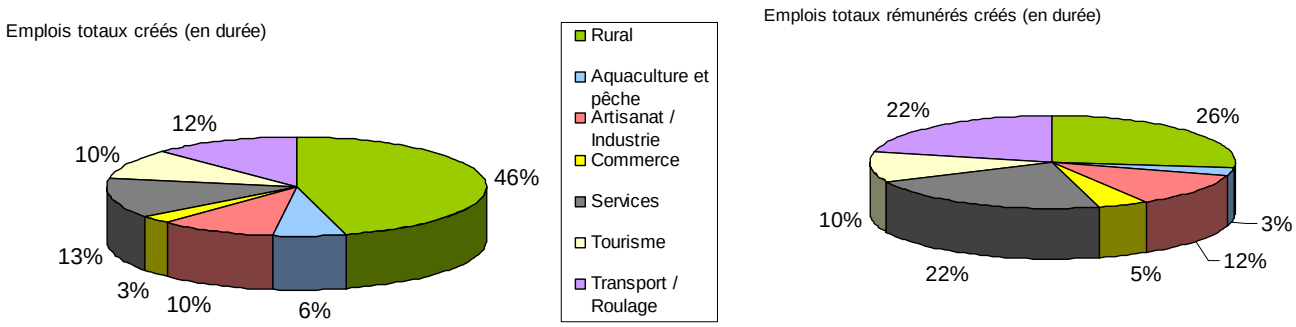
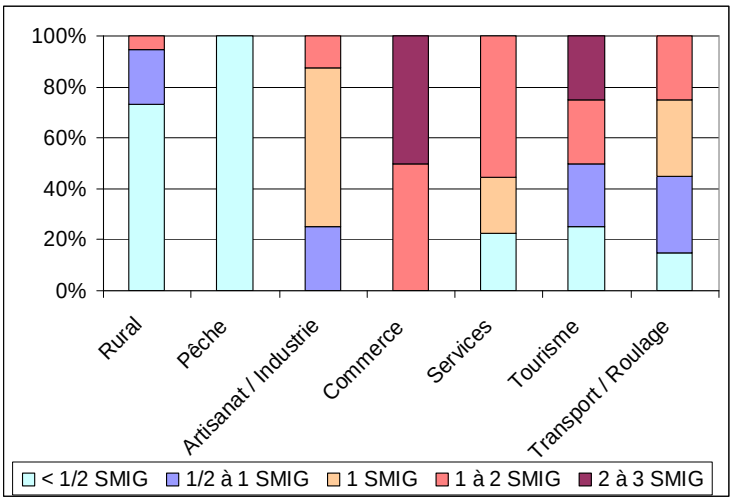


Figure 61 : Coûts bruts mensuels de la main-d'œuvre rémunérée, par secteur d'activité



Les projets ruraux et pêche mobilisent principalement de la main-d'œuvre familiale (74% et 82% des durées), qu'ils rémunèrent peu : respectivement 73% et 100% des projets versent moins de 66 000 XPF/mois. La part non négligeable du secteur rural dans les coûts bruts annuels (14%) s'explique par le recours à une main-d'œuvre nombreuse mais peu rémunérée. Les saisonniers représentent 29% de la force de travail, en lien avec le recours fréquent à des saisonniers pour des opérations ponctuelles (débroussaillage, récolte).

A l'inverse, les projets du secteur tertiaire (commerce, services) font appel à de la main-d'œuvre extérieure (62% et 67%) et permanente (100% et 95%), dont le coût brut mensuel est supérieur au SMIG (100% et 80%).

Dans le tourisme le recours à des extérieurs est la norme (83% des durées totales). La force de travail est cependant à 34% saisonnière, et les employés sont peu rétribués ; seuls 50% touchent plus du SMIG mensuel.

Les créations d'emplois, en plus de celui du promoteur, sont relativement nombreuses et témoignent de l'indéniable effet multiplicateur du CODEV. Ces emplois sont plus nombreux en tribus et bénéficient tout autant à la côte Est en termes d'effectif, mais sont mieux rémunérés et génèrent plus de valeur ajoutée sur la côte Ouest, dans le tertiaire, dans les villages et pour les projets d'entreprise. Les projets à objectif d'insertion génèrent certes plus d'emplois que les projets traditionnels, mais beaucoup moins d'emplois que les projets d'entreprise. Sur ce critère, l'impact de ce type de projet est relativement décevant.

Un des enseignements des analyses est que les projets ont besoin de temps et de stabilité avant de générer des embauches, ce qui suppose d'intégrer cette temporalité dans les suivis. La pérennisation des projets permet aussi des effets d'entraînement plus importants.

Les emplois sont rémunérés dans 66% des cas mais le total des coûts bruts annuels est faible (moins d'un SMIG annuel pour 47% des projets). On note cependant une grande variation des niveaux de salaires selon les catégories de projet et les secteurs d'activité.

3.4.2.2 Extrapolation à la base de données provinciale

L'extrapolation des données sur les emplois supplémentaires créés peut être faite en deux étapes. La première est une estimation annuelle de la situation en 2010 à partir des projets encore en activité au moment de l'enquête. La seconde est une estimation sur les impacts totaux du CODEV sur vingt ans, faite en considérant que les emplois ont porté sur l'ensemble de la durée de vie du projet, ce qui est une forte approximation étant donné que la création d'emploi est en général croissante sur la durée (voir supra).

Situation en 2010 des emplois supplémentaires créés par les projets

La situation en 2010 (Tableau 84) est établie en partant de la situation des projets encore en activité en 2010 de l'échantillon et en l'extrapolant, selon les différentes catégories, à l'ensemble des projets encore en activité, en utilisant les coefficients de passage des projets groupés aux projets individualisés. Les étapes de l'extrapolation sont les suivantes :

- Pour chaque catégorie de projets, on retient les projets en cours en utilisant le pourcentage obtenu avec l'échantillon. Ainsi, sur 3 362 projets financés, 54% sont encore en cours d'activité soit 1 839 projets
- On passe du nombre de projets au nombre de projets globaux (regroupement de projets) en utilisant le coefficient, soit au total 1 738 projets globaux en activité.
- Pour les projets en activité en 2010, le taux de projets créateurs d'emploi est de 42% (contre seulement 38% pour l'ensemble des projets), soit 738 projets actuellement en cours qui ont généré de l'emploi.
- Le nombre d'emploi ETP créés est calculé en multipliant, pour chaque catégorie, le nombre moyen d'emplois créés par projet global dans l'échantillon par le nombre de projets créateurs d'emplois, soit au total l'équivalent de 1 770 emplois ETP en 2010.
- Les autres données viennent de précédents calculs.

Tableau 84 : Situation en 2010 des emplois supplémentaires créés par les projets CODEV

	1Micro Autoconso	2Micro Marché	3Entre-prise	4Tradi-tionnel	5Inser-tion	6Entre-prise	Total général
Projets nombre total	673	712	847	690	249	191	3 362
Dont en cours (%)	30%	47%	60%	60%	87%	83%	54%
Projets en cours (Nbre)	203	335	511	416	216	158	1 839
Coefficient passage de Projets à PG	0,91	0,96	0,91	0,96	1,00	1,00	0,95
Soit PG en cours	186	323	464	400	216	158	1 738
% Projets créateurs emplois	29%	40%	58%	27%	38%	61%	42%
Soit nbre projets créateurs	54	129	269	106	83	96	738
Emplois créés en nbre d'emplois ETP	129	270	624	143	165	440	1 770
Dont emplois familiaux (en 12mois)	127	205	225	140	104	104	904
Dont emplois rémunérés (en 12 mois)	5	128	525	16	77	387	1 137
Montant salaires bruts annuels en millions XPF	0,42	138,00	839,34	5,40	117,06	612,67	1 712,89
Soit salaires brut moyen XPF/mois	7 778	90 169	133 244	28 520	125 929	131 875	125 498

En 2010, les projets financés par le CODEV encore en activité, seraient à l'origine de 1 770 emplois équivalents temps pleins (ETP) exercés en province Nord, dont 904 correspondent à des emplois occupés par des aides familiaux qui ne sont que faiblement rémunérés, et dont 1 137 sont rémunérés.

En 2010, les salaires bruts versés au titre d'emplois générés par le CODEV (autre que celui du promoteur) représentent un peu plus de 1,7 milliards XPF soit, quand le travail est rémunéré, 125 000 XPF par mois de travail en moyenne.

Si on affecte l'ensemble des subventions versées à cette situation de 2010 (soit les 3,42 milliards XPF de subventions versées par le CODEV depuis vingt ans), la création des postes de travail de 2010 a coûté à la province Nord un peu moins de 2 millions XPF et si on raisonne uniquement sur les emplois rémunérés, environ 3 millions XPF par emploi ETP rémunéré.

Les projets orientés vers le marché (insertion et entreprise) sont ceux qui créent le plus d'emplois supplémentaires et notamment les projets de la première période.

A ces 1 770 emplois ETP de 2010, dont 1 137 rémunérés, il faudrait ajouter les 1 105 promoteurs, dont le projet est toujours en activité, et qui ont perçu les aides pour soutenir ou développer leur activité principale et d'une certaine manière sécuriser leur emploi.

Mais cette manière de raisonner oublie que nombre de projets arrêtés en 2010 ont généré des emplois pendant leur période d'activité, que les emplois n'ont pas été créés que pour une seule année et qu'il faut globalement ajouter à ces emplois ceux des promoteurs sur la période concernée.

C'est l'objet de la suite de l'extrapolation.

Extrapolation de la création d'emplois supplémentaires sur les vingt ans du CODEV

On peut extrapoler les données à l'ensemble de la base de données provinciale en utilisant la durée de vie des projets et les données de l'emploi collectées pour tous les projets (en cours en 2010 et arrêtés), et en les extrapolant par catégorie de projets. Cette extrapolation est très grossière puisque l'on extrapole la situation décrite en 2010 par le promoteur, à la durée de vie du projet, et ce pour tous les projets qui ont créé des emplois supplémentaires, bien que les situations aient très certainement fluctué dans le temps.

C'est donc une évaluation qui surestime sans aucun doute la réalité des emplois créés, sans que l'on puisse pondérer les résultats. Elle doit donc, encore plus que les autres évaluations quantitatives, être considérée comme une valeur indicative, un ordre de grandeur.

Les calculs sont effectués de la même manière que pour établir la situation de 2010 dans le point précédent :

- Sur les 3 362 projets financés par le CODEV en vingt années et enregistrés dans la base de données de la province Nord, seuls 3 265 peuvent être utilisés, les autres ne sont pas de véritables projets de développement (indemnités sécheresse, etc.).

- Après application des coefficients, on obtient 3 084 projets globaux dont seulement 37% sont créateurs d'emplois (pourcentage issu du traitement des données de l'échantillon), soit 1 136 projets créateurs d'emplois.
- La durée moyenne pendant laquelle ces projets ont « fonctionné » (jusqu'en 2008 compris pour ceux qui sont encore en activité en 2010) est de 8,10 années.
- Chaque projet global avait en moyenne 2,52 emplois ETP par année de fonctionnement soit un total global de 23 300 années de travail sur les vingt années de fonctionnement du CODEV, dont près de 60% étaient des emplois familiaux et 54% étaient des emplois rémunérés. Ainsi, sur les vingt dernières années, le CODEV a permis la création totale moyenne de 1 164 emplois ETP.
- Si on applique les coûts bruts de la main-d'œuvre donnés par les promoteurs en 2010 (donc valeur actualisée 2010), les coûts bruts de main-d'œuvre cumulés sur les vingt années de fonctionnement du CODEV représenteraient 17 milliards XPF, soit une valeur ajoutée moyenne de 871 millions XPF par année.

Tableau 85 : Extrapolation des résultats à l'ensemble des projets et pour les 20 années de fonctionnement

	1Micro Autoconso	2Micro Marché	3Entreprise	4Traditionnel	5Insertion	6Entreprise	Total général
Nombre total de projets	673	712	847	690	249	191	3 362
*Dont en cours ou arrêtés**	90%	98%	99%	99%	99%	100%	
Projets valides pour extrapolation (nombre)	608	700	835	685	246	190	3 265
Coefficient passage aux PG	0,91	0,96	0,91	0,96	1,00	1,00	
soit PG en cours	555	675	758	658	246	190	3 084
% Projets créateurs emplois	28%	37%	55%	19%	36%	55%	37%
soit nombre projets créateurs	157	250	413	123	88	105	1 136
Durée moyenne des projets créateurs d'emploi (ans)	8,87	9,50	10,54	2,71	3,60	3,55	8,10
Emplois annuels moyens créés par PG	2,22	1,95	2,93	1,49	1,98	4,56	2,52
Emplois ETP sur 20 années	3 089	4 628	12 749	496	627	1 694	23 283
Dont emplois familiaux (ETP)	2 957	3 439	6 280	488	395	399	13 960
Dont emplois rémunérés (ETP)	240	2 132	8 308	50	295	1 491	12 516
Montant salaires bruts versés (millions XPF de 2010)	33	1 827	12 751	17	446	2 360	17 433
Subventions versées totales (millions XPF de 2010)	96	381	2 243	154	200	351	3 424
Subvention par emploi (XPF)	31 120	82 338	175 892	309 789	318 962	207 117	147 072
Subvention par emploi rémunéré (XPF)	400 549	178 696	269 926	3 097 891	677 795	235 254	273 596

* On écarte les indemnités sécheresse et autres projets qui n'en sont pas (voir point 3.1).

Durant les vingt années du CODEV, et hors emploi des promoteurs, les projets financés ont permis la création globale de 1 164 emplois ETP (23 283 années de travail / 20 ans), dont 626 emplois ETP rémunérés (12 516 années de travail / 20 ans).

Ramenés aux 3,424 milliards XPF de subventions versées à la totalité des projets, cela correspond à près de 2,9 millions XPF par emploi ETP, soit une subvention moyenne d'un peu moins de 150 000 XPF par emploi et par an (soit 12 500 XFP par mois travaillé). Si on ne prend en compte que les emplois rémunérés, cela correspond à 5,47 millions XPF par emploi ETP et un peu moins de 275 000 XPF par emploi rémunéré et par an (23 000 XFP par mois travaillé et rémunéré).

Les projets 3Entreprise représentent 73% du total des coûts bruts de main-d'œuvre. Les projets 6Entreprise ne versent que 14% des rémunérations totales, ce qui s'explique par leur durée de vie moindre au moment de l'enquête. Les projets à vocation sociale comptent pour à peine 0,3% des sommes versées sur les vingt ans du dispositif. L'emploi de main-d'œuvre y est faible et quand l'emploi existe, c'est essentiellement de la main-d'œuvre familiale non rémunérée.

Les projets ont créé une valeur ajoutée par distribution de salaires d'environ 17 milliards XPF sur les vingt ans du CODEV (coût brut de l'ensemble de la force de travail post-projet, en dehors de l'emploi du promoteur lui-même). Cette valeur ajoutée redistribuée en salaire correspond à environ cinq fois le total des subventions versées sur la période.

En plus des 1 164 emplois créés, il faut prendre en compte les 1 464 promoteurs qui sur la période des 20 ans ont reçu une aide pour exercer leur activité principale, ce qui leur a permis de renforcer ou de sécuriser leur emploi.

3.5 LES EFFETS SUR LES REVENUS

Selon les promoteurs, 48% des projets auraient permis une augmentation de leurs revenus monétaires.

Tableau 86 : Part des projets qui ont permis d' augmenter les revenus selon les catégories

Catégories de projets	Nbre total	Augmentation Revenu
1Micro Autoconso	57	33%
2Micro Marché	86	49%
3Entreprise	95	56%
ST Période 1989-2003	238	48%
4Traditionnel	78	45%
5Insertion	28	64%
6Entreprise	21	33%
ST Période 2004-2008	127	47%
Total général	365	48%

Les résultats de la répartition par catégorie de projet apparaissent assez étonnants avec la faible part pour les projets de type Entreprise, en particulier pour la dernière période : seulement un tiers des projets génère une augmentation du revenu pour le promoteur, autant que les microprojets de la première période.

Globalement, entre les deux périodes, les orientations données pour une plus grande intégration économique se traduisent positivement pour les projets 4Traditionnel et 5Insertion qui sont proportionnellement plus nombreux à enregistrer une augmentation des revenus. Pour les projets 6Entreprise, la part (33%) est au contraire en baisse par rapport à la première période (56%). Ceci peut s'expliquer par la durée des projets. Ceux de la deuxième période démarrent, or souvent l'augmentation du revenu pour le promoteur de ce type de projet ne se manifeste pas les premières années, qui sont consacrées à la réalisation des investissements, à la constitution d'un fonds de roulement et au remboursement des emprunts.

Aucun des projets forestiers n'aurait entraîné d'augmentation de revenu. Pour les autres secteurs, le taux est proche de la moyenne : légèrement inférieur pour l'agriculture (seulement 46%) ; légèrement meilleur pour les services (53%) et l'aquaculture et la pêche (57%).

3.5.1 L'augmentation de revenu générée par les projets enquêtés

Il a été demandé aux promoteurs qui ont déclaré avoir eu une augmentation de revenu d'évaluer très sommairement cette augmentation (en XPF de 2010), soit en donnant un montant, soit en se positionnant dans des classes de revenu. Cette évaluation, malgré ses limites évidentes en termes de précision, permet de donner des ordres de grandeur intéressants, ca au moins conformes aux représentations des promoteurs.

Sur les 174 projets ayant entraîné une augmentation de revenu, cinq ne sont pas renseignés en ce qui concerne le chiffrage de l'augmentation. Ce sont essentiellement des projets d'entreprise pour lesquels l'information n'est pas disponible.

Les résultats présentés ci-dessous portent donc sur 169 projets, regroupés en 160 projets groupés et 142 promoteurs. Les statistiques sont calculées pour les projets groupés.

Tableau 87 : Revenus moyens annuels supplémentaires générés par les projets CODEV

Catégories de projets	Nombre de projets	Nombre projets groupés	Revenu annuel supplémentaire		Durée des projets (années)	
			Moyenne* XPF	C.V.	Moyenne	C.V.
1Micro Autoconso	19	16	274 000	94%	9,5	59%
2Micro Marché	42	41	542 000	124%	10,1	53%
3Entreprise	49	46	1 611 000	95%	11,2	54%
4Traditionnel	35	33	195 000	117%	3,2	57%
5Insertion	18	18	891 000	129%	3,3	49%
6Entreprise	6	6	998 000	77%	4,7	66%
Total général	169	160	807 000	139%	8,1	74%

* Les moyennes ont été arrondies.

Les revenus moyens annuels supplémentaires dégagés par les projets CODEV varient fortement selon la catégorie du projet mais aussi au sein des différentes catégories.

Globalement, l'augmentation moyenne de revenu est d'un peu plus de 800 000 XPF annuels pour une période de près de huit années. Comparé à un salaire mensuel brut, cela ne fait que 50 à 60% d'un SMG ou d'un SMAG[48] dégagé par un projet CODEV.

Il existe une progressivité dans les revenus monétaires moyens dégagés selon les catégories et par période avec une prime à l'ancienneté : les revenus sont plus élevés pour les projets d'entreprises et pour la première période. Seule exception, les projets d'insertion dans la seconde période dont l'augmentation de revenu est presque équivalente à celle de la catégorie Entreprise, et supérieure à la catégorie 2Micromarché de la première période.

Le gain de revenu moyen annuel est particulièrement élevé pour les projets de la catégorie 3Entreprise, avec une moyenne calculée sur un échantillon conséquent (46 projets globaux).

Encadré étude de cas 15

Les revenus de M. C8 dépendent des activités subventionnées par le CODEV (pépinière, verger) et d'autres activités rémunératrices (culture de tubercules, emploi de chauffeur de bus scolaire). La pépinière et le verger sont cependant les activités qui participent le plus aux revenus du ménage ; elles permettent de dégager un revenu d'environ 100 000 à 200 000 XPF par mois.

Encadré étude de cas 16

De par ces nombreuses activités, issues de projets CODEV et OGAF (café, aviculture), M. C14 gagne un revenu d'environ 660 000 XPF par an, soit 55 000 XPF par mois en moyenne. A ceci s'ajoute d'autres sources de revenu : contrats courts (240 000 XPF/an), tubercules (60 000 XPF/an).

[48] Le Salaire Minimum Garanti (SMG) et le Salaire Minimum Agricole Garanti (SMAG) sont des rémunérations planchers qui s'imposent à tous les employeurs ; en 2010 les montants étaient respectivement pour 169 heures de travail mensuel de 132.000 XPF et 112.200 XPF bruts par mois.

3.5.2 Les raisons avancées par les promoteurs de non génération de revenus supplémentaires

Les promoteurs qui ont déclaré que leur projet n'avait pas généré d'augmentation de revenu ont été interrogés sur les raisons de cette situation. Sur les 191 projets sans impact sur le revenu, 27 n'ont pas été renseignés.

Tableau 88 : Raisons de non augmentation de revenu

Raisons de non augmentation de revenu		Projets					
		En cours en 2010	%	Arrêtés en 2010	%	Total général	%
Projets qui n'ont jamais réellement commencé		0	0%	20	25%	20	10%
Projets trop récents		27	24%	1	1%	28	15%
Projet avec des objectifs non marchands		34	30%	9	11%	43	23%
	Production limitée à l'autoconsommation	13	12%	3	4%	16	8%
	Projets sans finalité de revenu	14	13%	4	5%	18	9%
	Revenu réinvesti ou redistribué	7	6%	2	3%	9	5%
Problème de mise en œuvre		1	1%	10	13%	11	6%
	Projet arrêté	0	0%	8	10%	8	4%
	Accident ou attaque de prédateurs	1	1%	2	3%	3	2%
Marchés limités		11	10%	8	10%	19	10%
	Problèmes de débouchés	9	8%	5	6%	14	7%
	Problèmes de clientèle	2	2%	3	4%	5	3%
Production insuffisante		5	4%	10	13%	15	8%
Augmentation de charges		11	10%	4	5%	15	8%
Revenu antérieur supérieur		8	7%	5	6%	13	7%
Non renseigné		15	13%	12	15%	27	14%
Total général		112	100%	79	100%	191	100%

Les raisons évoquées par les promoteurs sont nombreuses et diverses. Il y a tout d'abord, les projets pour lesquels l'activité n'a jamais réellement démarré. Ce sont des projets, déjà évoqués, qui se sont arrêtés très tôt pour des raisons elles-aussi diverses et liées à des problèmes « originels » : situation foncière imprécise, projets pas véritablement finalisés (comme par exemple les projets « anguille ») ou aussi quelques cas très particuliers avec transferts des investissements à une tierce personne (reproducteur ou matériel laissé à un membre de la famille, hors du ménage par exemple). Ces cas représentent 10% de l'ensemble des projets sans impact positif sur le revenu et le quart des projets pour lesquels l'activité est arrêtée.

Il y a également les projets trop récents pour dégager des revenus (24% des projets en cours). Ce sont des plantations de fruitiers et d'arbres forestiers qui ne sont pas entrées en production, des projets d'élevage en phase de capitalisation et quelques projets liés au tourisme avec une clientèle en cours de constitution. Ces projets ont vocation à dégager des revenus et leurs promoteurs sont en attente.

La raison la plus souvent évoquée porte sur le caractère non marchand des projets financés (23% de l'ensemble et 30% des projets en cours), avec trois explications majeures :

- Les projets destinés à l'autoconsommation (12% des projets encore en cours et 8% de l'ensemble) ; ce sont essentiellement des projets agricoles (mais aussi pêche et élevage) avec une production limitée à la consommation familiale et aux échanges

non monétaires. Le promoteur ne cherche pas à vendre une part de sa production ou s'il le fait, cela reste très limité ;

- Les projets qui n'avaient pas pour objet le financement d'une activité productive. On trouve dans ce cas : un appui pour la réalisation d'une étude de faisabilité, quelques projets forestiers avec des promoteurs considérant que cet investissement à long terme n'a pas vocation à leur apporter un revenu, des aides pour le renouvellement d'un matériel ou équipement sans que celui-ci au final n'améliore la productivité, des cas particuliers d'investissements réduisant la pénibilité du travail ou améliorant la qualité de la vie sans objectif d'augmentation de productivité ;
- Les projets avec redistribution ou réinvestissement des revenus. Ce sont essentiellement des projets collectifs : les « bénéfices » des activités ne sont pas distribués mais restent dans l'organisation *(« l'argent reste dans la caisse de l'association* ») soit pour réinvestir, soit pour financer des activités collectives. Il s'agit également de situations où les revenus dégagés sont redistribués hors du ménage (« *ma mère vend la production pour elle-même* »).

Des projets ont aussi rencontré des problèmes dans leur mise en œuvre (1% de l'ensemble et 6% des projets en cours) :

- Ces problèmes sont suffisamment graves pour avoir provoqué l'arrêt de l'activité, sans que l'on puisse réellement déterminer si l'arrêt est lié à l'absence de revenu, ou si l'absence de revenu est liée à un arrêt de l'activité pour d'autres raisons (y compris comme dans certains cas un désintérêt du promoteur pour l'activité, une fois que celle-ci a commencé) ;
- Les accidents qui provoquent des dégâts importants sans complètement faire disparaître l'activité et en particulier le feu sur des cultures pérennes.

Les problèmes de marché sont en final assez peu évoqués (10% des projets) avec :

- Une part plus importante qui concerne le manque de débouchés pour des projets agricoles (fruits, légumes, élevage) mais aussi des projets en lien avec le tourisme
- Quelques projets pour lesquels le promoteur a dû faire face à des problèmes de créances ou de non respect par des clients des engagements pris sur les prix ou sur les débouchés.

Des problèmes sont par ailleurs rencontrés dans la gestion technico économique des projets avec d'une part des productions plus faibles qu'espérées (8% des projets) et d'autre part une augmentation de charges qui a « mangé » les revenus attendus (8% également des projets).

Enfin certains promoteurs avaient, avant de s'engager dans l'activité financée par le CODEV, des revenus supérieurs ; le plus souvent ces promoteurs sont passés d'une activité salariée à une activité d'entrepreneur indépendant avec le souhait de changer de mode de vie. Le maintien, voire la baisse du revenu par rapport à l'activité antérieure ne pose généralement pas un véritable problème ; c'est le changement d'activité qui est le plus important.

En termes de catégories de projet, c'est dans la première période que l'on rencontre plutôt celles qui n'ont pas permis d'augmenter les revenus. Il s'agit principalement de projets n'ayant jamais commencé, ou alors avec des objectifs non marchands, voire de projets ayant eu des problèmes dans leur mise en œuvre (45% des 1Micro Autoconso). Par ailleurs, les projets 1Micro Autoconso et 2Micro Marché ont été confrontés à une production inférieure aux espérances. Les projets 2Micro Marché et 3Entreprise ont quant à eux subi une augmentation de charges limitant la hausse du revenu, ou proposé des revenus inférieurs aux

antérieurs. Il semble donc que, sur la première période, les objectifs d'insertion au marché visés par les catégories de projet, et leurs conséquences sur le revenu, soient difficilement atteints.

Sur la deuxième période, ce sont surtout, logiquement, les projets 4Traditionnel qui n'ont pas permis d'augmenter les revenus, soit parce qu'ils sont trop récents pour produire (arbres fruitiers), soit parce qu'ils sont confrontés à des problèmes de marché et de production, soit parce qu'ils n'avaient pas des objectifs marchands. Il s'agit de projets à vocation sociale, dont les objectifs économiques sont a priori secondaires.

Il convient de noter la très grande diversité des raisons pour lesquelles les 164 projets renseignés n'ont pas généré de revenu supplémentaire.

Outre les 30% de projets n'ayant pas réellement commencé ou étant trop récents pour qu'un revenu soit mesuré, 27% n'avaient pas d'objectifs marchands au départ et 8% correspondent à un changement d'activité voulu par le promoteur malgré le risque d'une baisse de revenu. Au final, l'absence de revenu supplémentaire ne peut pas être considérée comme un échec pour près des deux tiers des projets concernés.

Ces résultats, rapprochés de ceux des 174 projets ayant effectivement dégagé des revenus, invitent à relativiser les limites supposées du CODEV à créer des activités rémunératrices.

Les enquêtes tendraient à montrer que les difficultés en termes de génération de revenu se concentrent sur le dimensionnement des projets en rapport avec les marchés ciblés. Une attention particulière devrait donc être portée à cette dimension dans le montage et le suivi des promoteurs.

3.5.3 L'extrapolation de l'augmentation de revenu obtenue grâce au CODEV à l'ensemble des projets

L'extrapolation des résultats de l'échantillon à l'ensemble des projets CODEV obéit à la même démarche que pour l'emploi (cf supra) en effectuant les calculs au niveau des catégories de projets. Deux estimations sont proposées : la première est une extrapolation pour les projets en cours en 2010 ; la deuxième est faite sur tous les projets et pour toute la période d'exécution du CODEV.

3.5.3.1 L'extrapolation de l'augmentation de revenu pour l'année 2010

L'extrapolation a été faite à partir des projets, et non des projets globaux, après avoir réparti les augmentations de revenus entre les projets qui constituent les projets globaux. Des 3 362 projets inventoriés dans la base de données de la province et classés par catégorie, n'ont été conservés que les projets effectifs, soit un total de 3 265. En appliquant le pourcentage observé sur l'échantillon des projets en cours en 2010, on obtient 1 801 projets en cours en 2010. Parmi ces projets en cours, seulement 52 % génèrent des revenus supplémentaires, soit 936 projets. Pour chaque catégorie, on multiplie le nombre de projets par l'augmentation de revenu. L'augmentation moyenne de revenu pour les projets en cours en 2010 (841 000 XPF) est légèrement supérieure à la moyenne globale calculée pour tous les projets ayant permis une augmentation de revenu (807 000 XPF). En extrapolant, les revenus supplémentaires générés par les projets CODEV en cours en 2010 sont de 787 millions XPF.

Tableau 89 : Estimation des augmentations de revenus pour les promoteurs générées par les projets CODEV en 2010

	1Micro Autoconso	2Micro Marché	3Entre-prise	4Tradi-tionnel	5Inser-tion	6Entre-prise	Total général
Projets nombre total Base CODEV	673	712	847	690	249	191	3 362
Dont en cours ou arrêtés*	90%	98%	99%	99%	99%	100%	97%
Projets pour extrapolation (nbre)	608	700	835	685	246	190	3 265
Projets en cours en 2010 (%)	30%	47%	60%	60%	87%	83%	54%
Projets en cours en 2010 (Nbre)	184	330	504	412	213	157	1 801
% Projets générateurs de revenus supplémentaires	27%	67%	52%	48%	69%	37%	52%
Soit nombre de projets générateurs de revenus supplémentaires	49	220	263	198	148	58	936
Revenu supplémentaire moyen en 2010 (en 1000 XPF)	361	541	1 604	236	891	856	841
Revenu supplémentaire total en 2010 (en 1000 XPF)	17 879	118 899	422 507	46 650	131 527	49 596	787 057

* On écarte les indemnités sécheresse et autres projets qui n'en sont pas (voir point 3.1).

3.5.3.2 L'extrapolation de l'augmentation de revenu à toute la période du CODEV

Par rapport à l'estimation précédente, il s'agit ici de prendre en compte tous les projets qui ont généré une augmentation de revenu, même ceux qui sont arrêtés en 2010, d'estimer le montant moyen (valeur 2010) des augmentations de revenu et de les appliquer à la durée de vie du projet.

Cette estimation reste approximative car basée sur des déclarations en 2010 d'augmentations de revenu moyennes pour plusieurs années et sous l'hypothèse que ces augmentations peuvent être appliquées pour toute la durée du projet, ce qui n'est certainement pas le cas.

Tableau 90 : Estimation des augmentations de revenus pour les promoteurs générées par tous les projets CODEV pour toute la période étudiée

	1Micro Autoconso	2Micro Marché	3Entre-prise	4Tradi-tionnel	5Inser-tion	6Entre-prise	Total général
Projets nombre total Base CODEV	673	712	847	690	249	191	3 362
Dont en cours ou arrêtés*	90%	98%	99%	99%	99%	100%	97%
Projets pour extrapolation (nbre)	608	700	835	685	246	190	3 265
% Projets générateurs de revenus supplémentaires	33%	50%	55%	45%	64%	33%	47%
Soit nombre projets générateurs	203	350	457	307	158	63	1 539
Durée moyenne des projets générateurs d'emploi (ans)	8,88	8,35	9,25	2,49	2,50	3,48	6,72
Revenu supplémentaire moyen valeur 2010 (en 1000 XPF)	231	524	1 419	184	891	856	835
Revenu supplémentaire total cumulé sur les vingt années (valeur 2010 en millions XPF)	416	1 533	6 002	141	353	189	8 633
Subventions versées totales (en millions XPF)	96	381	2 243	154	200	351	3 424
Rapport Revenu supp / Subvention	4,3	4,0	2,7	0,9	1,8	0,5	2,5

On notera que la moyenne de l'augmentation du revenu des promoteurs par projet et par an est approximativement de 835 000 XPF, soit une valeur supérieure à la moyenne initialement

calculée. L'écart enregistré est lié à la pondération par catégorie de projets et surtout par la durée de vie des projets. Cette pondération tend à augmenter la moyenne.

Globalement, les 1 539 projets qui ont généré une augmentation de revenu moyenne de 835 000 XPF (valeur 2010) ont une durée de vie moyenne de 6,72 années. Ils génèrent donc une augmentation globale de revenu pour les vingt années d'existence du CODEV de 8,6 milliards XPF, soit 2,5 fois la totalité de la subvention versée aux 3 362 projets financés par le CODEV de 1989 à 2008.

On note l'importance des projets « 3Entreprises » dans la formation totale de la valeur ajoutée (70%). Mais on note aussi la valeur très élevée du rapport entre la valeur ajoutée dégagée à travers l'augmentation des revenus des promoteurs pour les « petits » projets de la première période, sur la subvention versée. A l'inverse, ce rapport est relativement faible pour les 3Entreprise. Ceci s'explique par la faiblesse des subventions versées aux petits projets.

L'extrapolation des données de l'échantillon permet d'estimer la valeur ajoutée supplémentaire générée à travers l'augmentation des revenus des promoteurs pour l'année 2010. Celle-ci est estimée à un peu moins de 800 millions XPF pour l'ensemble des projets en cours en 2010.

L'extrapolation pour l'ensemble des projets et pour toute la durée de fonctionnement du CODEV aboutit à la création d'une valeur ajoutée (valeur 2010) de l'ordre de 8,6 milliards XPF, soit 2,5 fois le montant total des subventions versées.

3.6 LES EFFETS EN TERMES DE MOBILISATION DE FINANCEMENTS PRIVÉS ET DE PÉRENNITÉ DES INVESTISSEMENTS

3.6.1 Les effets réels du CODEV sur la mobilisation des financements privés en province Nord

3.6.1.1 Des emprunts réels inférieurs aux prévisionnels

Dans la base de données provinciale comme dans notre échantillon, 55% des projets ont un emprunt dans leur plan de financement prévisionnel. Dans notre échantillon le montant de ces emprunts représente 38% du montant total des plans de financements prévisionnels.

Or, les résultats des enquêtes indiquent que seulement 36% des projets y ont effectivement eu recours : 19 % des projets ne contractent pas l'emprunt initialement prévu dans le plan de financement. Cette forte défection a pourtant peu d'incidence sur le montant total des emprunts contractés puisque en final, les emprunts qui devaient représenter 38% des plans de financements prévisionnels en couvrent 36%. Le montant moyen prévisionnel de l'emprunt a ainsi été multiplié par 1,5 dans la mise en œuvre effective, passant de 2,2 à 3,3 millions XPF par projet.

Tableau 91 : Situation globale des projets vis-à-vis des emprunts prévisionnels et réellement contractés

Prévisionnel	Sans emprunt	Avec emprunt	Ensemble
Nbre de projets	164	201	365
%	45%	55%	100%
Plan de Financ. Prév. (XPF)	174 187 647	1 001 332 406	1 175 520 053
%	15%	85%	100%
Subvention versée (XPF)	97 492 922	338 283 853	435 776 775
%	22%	78%	100%
Emprunt prévisionnel (XPF)	0	443 689 582	443 689 582
Part de l'emprunt/Plan financ.	0%	44%	38%
Réel	**Sans emprunt**	**Avec emprunt**	**Ensemble**
Nbre de projets	235	130	365
%	64%	36%	100%
Emprunt réalisé (XPF)		428 889 545	428 889 545
Part de l'emprunt/Plan financ.	0%	43%	36%

Cette situation globale avec un montant d'emprunt contracté assez proche du prévisionnel cache une réalité beaucoup plus complexe et des écarts vis-à-vis de la situation prévue beaucoup plus importants.

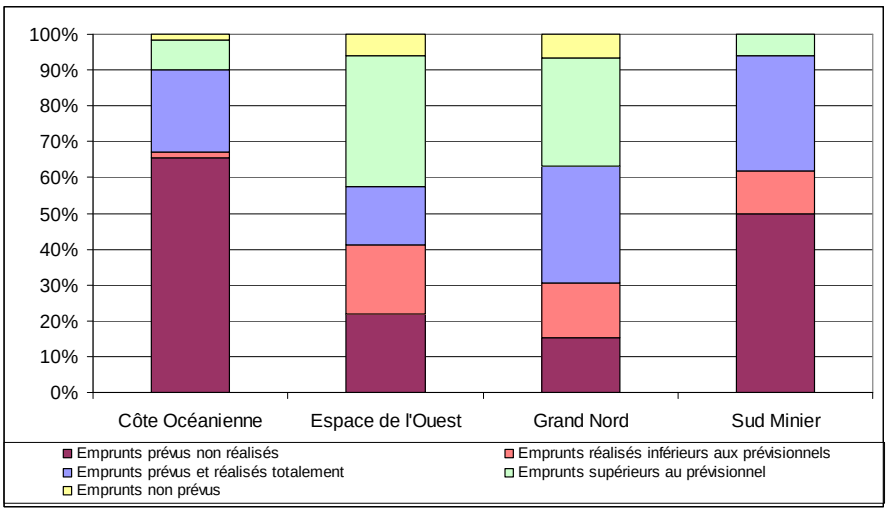
- Huit projets ne prévoyaient pas d'emprunt dans le plan de financement mais en ont finalement contracté un ;
- Sur les 201 projets qui devaient contracter un emprunt, 79 ne l'ont pas fait, ce qui représente 15% des emprunts prévus ;
- 25 projets ont contracté des emprunts mais avec des montants nettement inférieurs au prévisionnel ; le taux de réalisation est de 55% seulement ;
- 51 projets ont réalisé le prévisionnel ;
- 46 projets ont emprunté des sommes nettement plus importantes que prévues (150%).

Tableau 92 : Catégories de projets selon les niveaux d'emprunt effectifs et prévisionnels

Emprunts	Projets		Emprunt prévisionnel		Emprunt réel		Taux de réalisation
	Nbre	%	XPF	%	XPF	%	
Prévus non réalisé	79	39%	66 189 587	15%	0	0%	0%
Inférieurs aux prévisionnel	25	12%	95 741 215	22%	52 347 000	13%	55%
Prévus = Réalisés	51	25%	149 651 340	34%	149 510 340	37%	100%
Supérieurs au prévisionnel	46	23%	132 107 440	30%	197 943 205	50%	150%
Sous Total	201	100%	443 689 582	100%	399 800 545	100%	90%
Pas d'emprunts prévus	8		0		29 089 000	7%	

Le taux de réalisation des emprunts est inférieur sur la période 2004-2008, mais ce sont pour chaque période, plutôt les petits projets, tournés vers l'autoconsommation, qui sont les plus concernés. Ainsi les projets OGAF représentent 63% des emprunts non effectués. Ce décalage peut être dû au montage de dossiers déconnectés de la réalité, avec des apports bancaires élevés, pour souligner le recours aux financements hors subvention et ainsi augmenter les chances d'agrément des dossiers lors de leur passage en Commission de développement économique. A l'inverse, pour les projets d'entreprise, les taux d'exécution des emprunts sont meilleurs (113% pour les 3Entreprise et 89% pour les 6Entreprise).

Figure 62 : Etat des emprunts par ETH



Les emprunts prévus et non réalisés sont principalement situés sur la Côte Océanienne et dans le Sud Minier, où le taux de non réalisation est respectivement de 66% et de 50%. Les emprunts sont en revanche plus élevés que le prévisionnel dans l'ETH Espace de l'Ouest (37% des projets), mais il est intéressant de noter que c'est aussi dans cet ETH que la part d'emprunts réalisés entièrement est la plus faible. Il semble donc que même dans les zones les plus dynamiques, le prévisionnel du financement est difficile à estimer correctement.

Dans les villages, le taux de réalisation des prêts est également meilleur puisque les emprunts prévus et d'un montant égal ou supérieur au prévisionnel représentent 62%, et 72% dans les habitations isolées. Les projets en tribu sont ceux pour lesquels le moins d'emprunts sont effectivement réalisés (52% de non réalisation) et l'éloignement aux services semble fortement nuire à l'emprunt. De 10% dans les villages, le taux de non réalisation passe à 42% dans les zones distantes de moins de 30 min, à 71% dans celles éloignées de plus d'1h.

Les projets de pêche et dans le tertiaire (artisanat, transport, services) ont des taux de réalisation élevés : au moins 50% des emprunts sont supérieurs ou égaux aux prévisionnels.

Le secteur rural, quant à lui, est celui où le taux de réalisation est le plus faible : 60% des crédits prévus n'ont pas été contractés. Les écarts peuvent s'expliquer par des publics de promoteurs différents selon les secteurs : on peut ainsi supposer que, pour les porteurs de projets dans le tertiaire, le recours à l'emprunt est moins problématique en raison d'une meilleure insertion préalable dans les circuits économiques. A l'inverse, les projets ruraux concernent un public ayant moins accès au crédit (localisé pour moitié à l'Est et au Sud, à plus de 70% en tribu et appartenant à 54% aux catégories 1MicroAutoconso et 4Traditionnel).

Un décalage existe entre les emprunts prévisionnels inclus dans les dossiers et les emprunts réels. 39% des emprunts prévus ne sont pas contractés. Le décalage observé concerne principalement des projets de la Côte Océanienne et du Sud Minier, des projets en tribu, des projets d'autoconsommation, notamment de la deuxième période et relevant des OGAF, des projets du secteur rural.

Ce résultat témoigne de la volonté de la province d'inciter à emprunter, ce qui responsabilise le promoteur et accentue les effets d'entraînement, mais aussi de la difficulté in fine des promoteurs à honorer leurs engagements dans ce domaine. Comme à l'inverse les projets d'entreprise ont davantage recours à l'emprunt ce qui accentue le déséquilibre constaté entre « petits » et « grands » promoteurs.

3.6.1.2 Des apports personnels monétaires supérieurs aux prévisionnels

63% des projets de la base de données provinciale (65% dans notre échantillon) ont un apport personnel monétaire dans leur plan de financement prévisionnel. Le montant de ces apports devait représenter 16% du montant total des plans de financements prévisionnels.

Les résultats des enquêtes indiquent que 65% des projets ont effectivement bénéficié d'un apport personnel, mais que l'apport personnel monétaire réel représente 19% du plan de financement, soit 1,4 fois plus que ce qui était prévu (passant d'environ 690 000 XPF par projet à 975 000 XPF).

Tableau 93 : Situation globale des projets vis-à-vis des apports personnels monétaires prévisionnels et réellement versés

Prévisionnel	AP monétaire	Pas d'AP monétaire	Ensemble
Nbre de projets groupés	223	122	345
%	65%	35%	100%
PF prévisionnel (XPF)	975 837 219	164 027 834	1 139 865 053
%	86%	14%	100%
Subvention versée (XPF)	341 621 237	77 795 389	419416626
%	81%	19%	100%
Apport personnel monétaire prévu (XPF)	153 634 540	0	153 634 540
Part de l'AP/PF	16%	0%	13%
Réel	**AP monétaire**	**Pas d'AP monétaire**	**Ensemble**
Nbre de projets groupés	224	121	345
%	65%	35%	100%
Apport personnel monétaire versé (XPF)	218 528 793		218 528 793
Part de l'AP/PF	133%	0%	19%

Cette situation globale d'un montant d'apport personnel monétaire réel proche du prévisionnel cache, comme dans le cas des emprunts, des situations réelles diversifiées, détaillées dans le Tableau 94 :

- 45projets ne prévoyant pas d'apport personnel monétaire dans le plan de financement en ont finalement versé un ;
- 44 projets sur les 223 concernés n'ont finalement pas versé (44 sur 223) l'apport prévu, correspondant à 15% des apports prévisionnels en monétaire ;
- 35 projets ont versé des montants très inférieurs au prévisionnel (taux de réalisation de 62%) ;
- 102 projets ont réalisé totalement l'apport prévu ;
- 42 projets ont apporté des sommes supérieures aux prévisions.

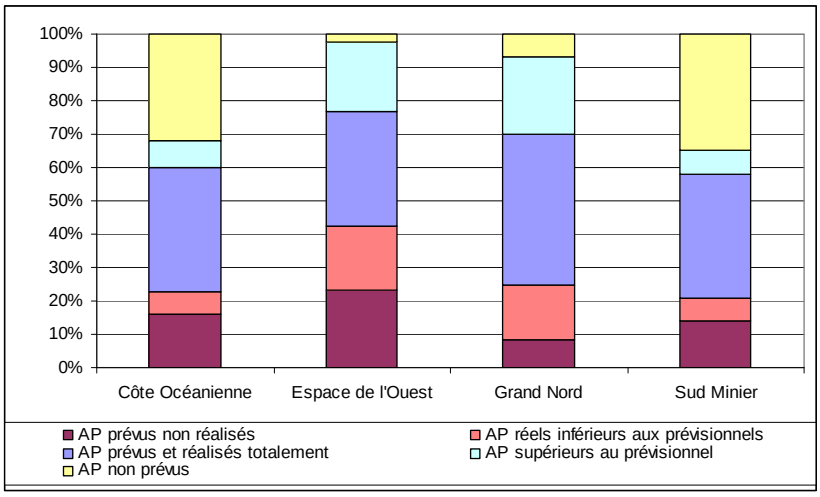
Tableau 94 : Catégories de projets selon le niveau réel d'apport personnel monétaire par rapport au prévisionnel

Apports personnels monétaires	Projets		AP prévisionnel		AP réel		Taux de réalisation
	Nbre	%	XPF	%	XPF	%	
Prévus non réalisé	44	20%	10 586 229	15%	0	0%	0%
Inférieurs aux prévisionnel	35	16%	30 574 305	22%	19 014 300	9%	62%
Prévus = Réalisés	102	46%	72 464 816	34%	72 458 683	33%	100%
Supérieurs au prévisionnel	42	19%	40 009 190	30%	120 549 000	55%	301%
Sous Total	223	100%	153 634 540	100%	218 528 793	100%	142%
Pas d'apport prévu	45		0		6 506 810	3%	

Le taux de réalisation des apports personnels monétaires est plus important sur la première période (45% d'apports totalement versés), mais les apports non prévus sont plus fréquents sur la deuxième période (32%). Les projets 1MicroAutoconso et 4Traditionnel sont les plus concernés par cette situation (27% et 49% d'apports non prévus).

Les projets OGAF représentent 78% des apports personnels non prévus. Ceci peut être dû à un problème de montage financier du projet, puisque ces projets représentaient aussi 63% des emprunts prévus et non contractés. Il est également à noter que les projets 6Entreprise vont, à parts égales, soit verser une contribution monétaire moindre, soit en verser une non prévue initialement (28%). Les projets 3Entreprise, quant à eux, sont ceux qui ont le meilleur taux de versement (52% totalement, 24% non prévu).

Figure 63 : Etat des apports personnels par ETH



La répartition géographique de l'effectivité des apports contraste avec celle des emprunts. Les apports personnels non prévus sont surtout localisés sur la Côte Océanienne et dans le Sud Minier (32% et 35%) et dans les tribus (23%). Les tribus sont également les plus confrontées au non versement des sommes prévues (20%). Par ailleurs, le non versement est plus fréquent dans les zones éloignées des services (13% à moins de 30 minutes, 25% à plus d'une heure). Cependant, les apports inférieurs sont moins présents et les non prévus sont plus nombreux à distance des villages (5% des inférieurs et 30% des non prévus situés à plus d'une heure).

Les apports personnels sont plus élevés dans l'Espace de l'Ouest et le Grand Nord (21% et 23%), mais ces ETH sont également celles où les versements sont le plus fréquemment inférieurs aux prévisionnels (19% et 17%). Par ailleurs, les apports non réalisés sont principalement situés à l'Ouest (23%). Les projets des villages sont ceux pour lesquels le taux de réalisation est le meilleur (64% des apports totalement versés).

Un décalage existe donc aussi entre les apports personnels prévisionnels et réels.

Les apports personnels ne sont pas versés dans 20% des cas mais cela n'a pas d'incidence sur la globalité des apports, puisque des sommes importantes sont données sans être prévues. Ces versements concernent des projets pour lesquels l'accès au crédit est plus difficile et où les emprunts prévus ne sont souvent pas contractés, à savoir : des projets localisés sur la Côte Océanienne et dans le Sud Minier, en tribu et dans les zones éloignées, des projets OGAF et à vocation sociale, des projets ruraux.

Les apports non prévus ne concernent que 10% des emprunts prévisionnels non réalisés, mais les conclusions quant aux impacts sur les effets d'entraînement et leur concentration sur les grands projets rejoignent celles faites concernant les emprunts.

3.6.1.3 Les plans de financement finalement mis en œuvre

Les promoteurs ont été questionnés sur l'existence de leur apport « en nature » (en temps ou en matériel) au financement de leur projet, mais sans entrer dans les détails de son évaluation. Les plans de financement « réels » ont donc été estimés en sommant les emprunts déclarés par les promoteurs, leurs apports personnels monétaires également déclarés, le montant de l'apport en nature tel que chiffré dans le plan de financement prévisionnel et les subventions versées. Les résultats sont compilés dans le tableau ci-dessous.

Tableau 95 : Taux de réalisation des plans de financement

Taux de réalisation des plans de financement	Projets		Plan financement réel		Plan financement prévisionnel	Subvention versée	
	Nomb.	%	XPF	% du PF prév.	XPF	XPF	%
1%<Taux<49%	33	9%	35 102 718	3%	87 880 531	17 711 418	4%
50%<Taux<99%	171	47%	536 640 057	49%	651 546 004	234 300 288	54%
Taux = 100%	91	25%	169 066 261	15%	169 106 372	80 187 857	18%
101%< Taux <149%	54	15%	270 698 639	25%	241 217 256	90 869 787	21%
Taux >150%	16	4%	81 751 205	7%	25 769 890	12 707 425	3%
Total	365	100%	1 093 258 880	100%	1 175 520 053	435 776 775	100%

Les plans de financement « réels » estimés représentent 93% des plans de financement prévisionnels (1 093 258 880 XPF au lieu de 1 175 520 053 XPF). L'analyse du taux de réalisation des plans de financement montre que les projets dont le plan réel est inférieur au prévisionnel représentent 56% de l'échantillon et 58% des subventions versées. Il est également à noter que 4% des projets ont un plan de financement réel nettement supérieur au prévisionnel. Au-delà des extrêmes, qui relèvent de réorientations des projets que l'on peut considérer exceptionnelles, les écarts témoignent de légères surestimations des plans de financements prévisionnels. Ces écarts ont plutôt tendance à se réduire dans le temps, ce qui témoigne d'une normalisation des montages et d'une meilleure expérience en termes de prévision.

3.6.1.4 La mobilisation des financements privés pour l'ensemble du CODEV

En moyenne sur l'ensemble de la durée du CODEV, 1 000 XPF investis par la province ont généré un investissement complémentaire réel de 1 474 XPF. L'effet d'entraînement des projets réels est donc légèrement moindre que celui calculé à partir du prévisionnel (1 774 XPF voir point 2.3.3.4). La différence est particulièrement marquée pour la première période (1 864 XPF pour le prévisionnel et 1 488 XPF pour le réel).

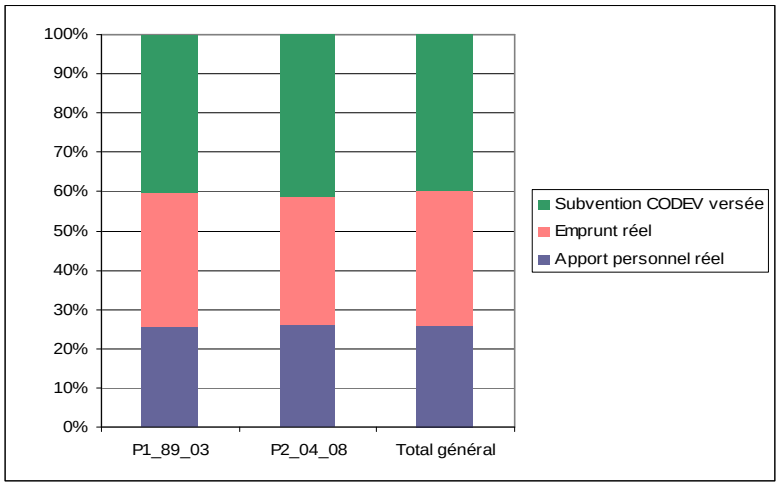
Les secteurs des services et de l'agriculture, avec respectivement 1 325 et 1 732 XPF, mobilisent les montants les plus importants. Le secteur de la pêche et de l'aquaculture mobilise moins que la subvention accordée (environ 542 XPF pour 1 000 XPF de subvention).

Tableau 96 : Effets d'entraînement des subventions versée par secteur et période

période 1989-2003					
Pour 1000 XPF de subvention versée	Agriculture	Aqua & pêche	Forêt	Services	Total 1989/03
Apport personnel réel	696	187	858	632	633
Emprunt réel	629	354	0	1100	855
Ensemble	1325	542	858	1732	1488
période 2004-2008					
Pour 1000 XPF de subvention versée	Agriculture	Aqua & pêche	Forêt	Services	Total 2004/08
Apport personnel réel	486	378	1655	868	629
Emprunt réel	220	369	0	1564	788
Ensemble	705	747	1655	2433	1418

Durant la seconde période, en moyenne, 1 000 XPF de subvention ont mobilisé sensiblement moins avec seulement 1 418 XPF complémentaires. Le secteur de la Forêt mobilise 1,6 fois plus mais cela tient peut-être à une meilleure prise en compte de l'apport en travail. Le secteur des services est en augmentation d'environ 40% d'investissement supplémentaire mobilisé alors que la plus forte baisse concerne l'agriculture (- 47%).

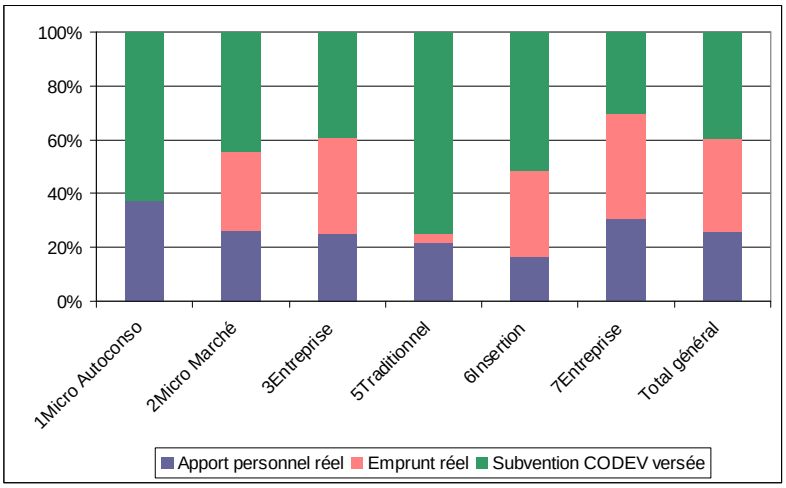
Figure 64 : Répartition des plans de financement selon la source par période



Entre les deux périodes, la composition de l'investissement varie peu : la subvention passe de 40 à 41% du montant de l'investissement et le recours à l'emprunt de 34 à 33%.

Par contre on note une légère augmentation de l'apport personnel, de 25 à 26% des montants investis.

Figure 65 : Répartition des plans de financement selon la source et par catégorie de projets



Le recours à l'emprunt dans les plans de financement réels reste plus important en proportion pour les catégories de projets de la deuxième période du CODEV. Il est plus important pour les projets de type « Entreprise » et moins important pour les projets « Traditionnel ».

Enfin, l'apport personnel tend à se réduire lors de la deuxième période et se situe entre 16 et 31% de l'investissement total. Le taux de subvention tend à diminuer pour les projets « Traditionnel » alors qu'il reste quasi stable ou en légère augmentation pour les projets « Insertion » et « Entreprise » par rapport à la période antérieure.

Les effets d'entraînement liés aux emprunts et aux apports personnels se révèlent ainsi importants, d'autant qu'ils expriment une forme d'insertion marchande privilégiée.

Les effets apparaissant de moins en moins importants pour les « petits » projets, pour l'agriculture et pour la côte Est, il conviendrait sûrement de mieux observer dans l'avenir la structure des plans de financement. Ce peut être un indicateur d'un glissement vers une logique privilégiant la subvention plus que le résultat économique, sous couvert d'une montée en puissance des actions de développement local.

3.6.2 Le remboursement des emprunts

Les emprunts peuvent avoir été contractés pour financer soit l'apport personnel, soit l'emprunt complémentaire, soit les deux.

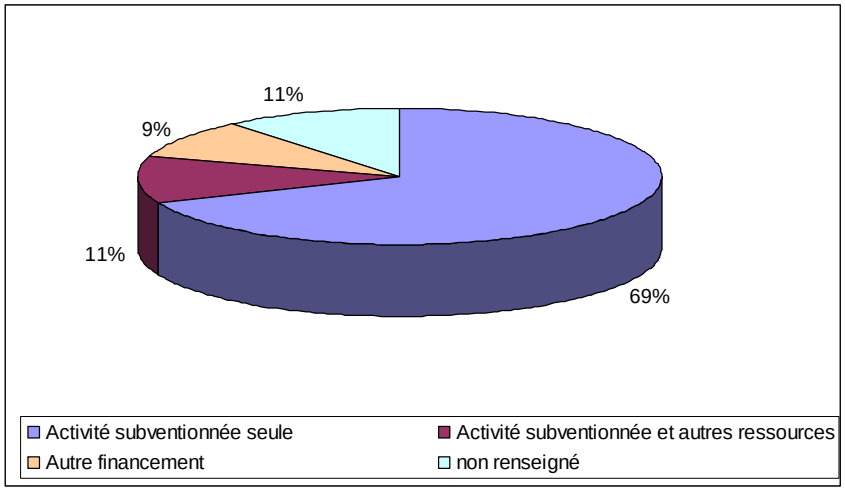
Les emprunts pour l'apport personnel sont peu nombreux et n'ont été contractés que pour 20 projets ; ils sont remboursés à 75%. Les emprunts complémentaires représentent 80% des emprunts effectués ; ils sont remboursés à 73%. Par ailleurs, 5% des projets ont eu deux emprunts, pour l'apport personnel et l'emprunt complémentaire ; les crédits sont alors remboursés à 71%. Le taux de remboursement des emprunts contractés est donc élevé et aucun emprunt n'a été abandonné avant d'être remboursé.

Tableau 97 : Emprunts pour l'apport personnel et emprunts complémentaires

	Emprunt pour apport personnel		Emprunt complémentaire		Emprunts AP et complémentaire		Total Emprunts	
	N projets	%	N projets	%	N projets	%	N projets	%
En cours	5	25%	29	27%	2	29%	36	27%
Remboursé	15	75%	78	73%	5	71%	98	73%
Total	20	100%	107	100%	7	100%	134	100%

Ces bons résultats sont confirmés par les taux de non-remboursement enregistrés au CAM ou à l'ADIE. Les emprunts contractés pour les projets sont remboursés à 69% grâce à l'activité subventionnée seule et à 9% grâce à d'autres sources de financement seules. Ces dernières peuvent provenir d'un emploi salarié (58% des cas), d'épargne personnelle, d'une retraite, voire d'une aide familiale.

Figure 66 : Origine des remboursements



Une partie des promoteurs enquêtés n'a pas pu préciser l'origine des remboursements (11% soit 15 projets), leurs projets étant anciens ou mis en place par d'autres responsables, notamment dans le cas des GIE et associations.

Les emprunts sont, en nombre, davantage contractés par des hommes (54%), mais les montants empruntés sont répartis à parts quasi-égales avec les promoteurs EAG (45% et 46%). Les femmes représentent 23% des prêts en nombre mais seulement 9% en montant. Les emprunts contractés par les promoteurs EAG sont moins nombreux mais plus élevés. Les ressources issues de l'activité subventionnée remboursent 72% (hommes) à 85% (promoteurs EAG) des sommes empruntées, il y a donc peu de différences entre les types de promoteur.

Les projets en tribu regroupent 52% des emprunts effectués en nombre mais 39% en montant, ceux dans les villages et en habitation isolée 24% en nombre et respectivement 34% et 27% en montant. Dans ces zones, les sommes empruntées sont donc supérieures à celles en tribu. Le recours à des ressources monétaires hors activité subventionnée pour rembourser le prêt est plus fréquent dans les villages (14%) et les tribus (11%) ; il s'agit principalement de revenus issus du salariat.

L'éloignement des services bancaires influence fortement le recours aux emprunts. En effet, plus les promoteurs sont éloignés des villages, moins ils font de prêt : 87% des crédits (91% des montants) sont contractés pour des projets dans les villages ou à moins de 30 minutes d'un village, contre 13% pour des projets situés à plus de 30 minutes (8% des montants). Par ailleurs, plus les projets sont éloignés, plus les promoteurs mobilisent d'autres ressources financières en plus de l'activité subventionnée. Ainsi, 25% des crédits pour des projets situés à plus d'1 heure sont remboursés en combinant l'activité aidée et une autre source de financement, contre 7% dans les villages et 14% dans les zones distantes de moins de 30 minutes d'un village.

La répartition des sommes prêtées par ETH est cohérente avec celle des plans de financement et des subventions versées, excepté pour la Côte Océanienne où les emprunts sont moins élevés.

Tableau 98 : Emprunts contractés par ETH, en nombre et en montant

	Emprunts		Plan de financement		Subventions versées		Total des sommes prêtées	
	N projets	%	XPF	%	XPF	%	XPF	%
Côte Océanienne	20	17%	232 161 195	20%	89 425 565	21%	54 763 500	13%
Espace de l'Ouest	52	44%	595 910 805	51%	220 901 844	51%	220 631 885	51%
Grand Nord	34	29%	171 117 220	15%	66 569 532	15%	74 489 160	17%
Sud Minier	13	11%	176 330 833	15%	58 879 834	14%	79 005 000	18%
Total	119	100%	1 175 520 053	100%	435 776 775	100%	428 889 545	100%

Les projets sur la Côte Océanienne représentent respectivement 17% des crédits en nombre et 13% en montant. Leur moindre représentation peut s'expliquer par des contraintes liées à l'emprunt (garant nécessaire, taux pratiqués, etc.). L'Espace de l'Ouest est l'ETH où les emprunts sont les plus nombreux (44%) et les plus élevés (51%). Les projets du Grand Nord ont effectué 29% des prêts mais ces derniers ne représentent que 17% des sommes prêtées : les montants des crédits sont donc moins élevés. A l'inverse, les projets dans le Sud Minier totalisent 18% des montants empruntés pour 11% des emprunts : les sommes sont donc supérieures, ce qui peut s'expliquer par l'existence de projets nécessitant des emprunts plus élevés au Sud (roulage sur mine).

Les ressources financières issues de l'activité subventionnée permettent de rembourser de 69% (Sud minier) à 79% (Grand Nord et Espace de l'Ouest) des crédits. La part des autres activités rémunératrices varie selon les ETH ; elles sont plus importantes sur la Côte Océanienne et le Sud minier (15%), de par le recours au salariat et à l'aide familiale.

Les emprunts sont principalement contractés pour des projets de la première période (73%), notamment de la catégorie 3Entreprise (50%) (Tableau 99). Ces projets représentent 64% du montant total des plans de financement et 68% des sommes prêtées. Sur la deuxième période (2004-2008), les crédits sont utilisés pour financer des projets de catégorie 6Entreprise et 5Insertion. Ces derniers contractent cependant des emprunts nettement moins élevés que les projets 6Entreprise (4% des sommes prêtées contre 19%).

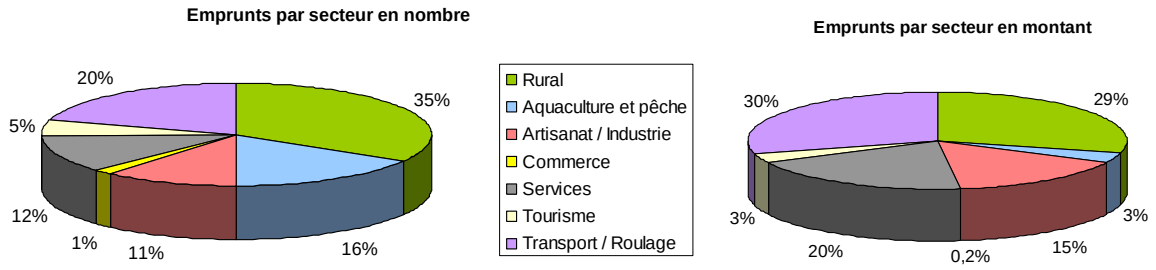
Tableau 99 : Emprunts contractés par catégories de projet

	Emprunts		Plan de financement		Subventions versées		Total des sommes prêtées	
	N projets	%	XPF	%	XPF	%	XPF	%
1Micro Autoconso	3	3%	16 555 059	1%	9 262 085	2%	600 000	0%
2Micro Marché	25	21%	100 021 708	9%	51 789 816	12%	35 892 000	8%
3Entreprise	60	50%	778 023 889	66%	276 732 433	64%	293 421 500	68%
4Traditionnel	2	2%	39 153 624	3%	18 584 105	4%	800 000	0%
5Insertion	14	12%	46 877 898	4%	24 485 784	6%	17 063 000	4%
6Entreprise	15	13%	194 887 875	17%	54 922 552	13%	81 113 045	19%
Total	119	100%	1 175 520 053	100%	435 776 775	100%	428 889 545	100%

Les emprunts pour des projets des secteurs du transport/roulage, de l'artisanat et des services représentent plus en montant qu'en nombre. Ceci peut s'expliquer par le coût des équipements nécessaires : bus, camion de roulage, véhicule professionnel, outils. Les projets pêche, quant à eux, représentent 16% des projets en nombre mais seulement 3% en montant : les crédits contractés par les promoteurs pour acquérir leurs bateaux sont donc très faibles (

Figure 67).

Figure 67 : Emprunts par secteur d'activité, en nombre et en montant



Quel que soit le secteur d'activité concerné, l'activité subventionnée permet de rembourser plus de 67% des emprunts. Le recours à des financements provenant d'une autre ressource (autre subvention CODEV, salariat, prestation de service…) est plus important pour les projets ruraux et touristiques (respectivement 19% et 20%). Ceci peut s'expliquer par les moindres revenus dégagés par ces activités, notamment le tourisme à une petite échelle (camping ou gîtes en tribu), ce qui oblige les promoteurs à utiliser d'autres ressources monétaires pour rembourser leurs crédits.

Le recours à l'emprunt est une pratique courante et pleinement intégrée dans la mise en œuvre des projets d'entreprise, et cette tendance se renforce dans le temps.

Des déséquilibres restent visibles puisque les projets traditionnels de la côte Est sont les moins concernés. Pour autant, et c'est un résultat positif notable, le taux de remboursement des emprunts est élevé et bien réparti par filière, par promoteur et par zone géographique.

3.6.3 La capacité à financer le fonds de roulement et à renouveler l'investissement

3.6.3.1 La capacité à financer le fonds de roulement

Les promoteurs disposent d'un fonds de roulement jugés suffisant dans 60% des projets, qui représentent 71% des plans de financement. Quelques projets (4%) n'en ont pas besoin de par leur nature : il s'agit d'études préalables ou de projets sylvicoles pour lesquels les promoteurs ne renouvellent pas les arbres morts. Ces projets sont écartés des analyses suivantes.

Tableau 100 : Capacité des activités subventionnées à financer leur fonds de roulement

	Projets		Plan de financement		Subventions versées	
	Nombre	%	XPF	%	XPF	%
Capacité à financer le FDR	220	60%	832 139 707	71%	308 455 689	71%
Incapacité	132	36%	326 343 505	28%	115 698 763	27%
Sans objet	13	4%	17 036 841	1%	11 622 323	3%
Total	365	100%	1 175 520 053	100%	435 776 775	100%

La capacité à financer le fonds de roulement est plus problématique pour les femmes (45% contre 33% pour les promoteurs EAG et 36% pour les hommes) et pour les projets situés dans des zones géographiques plus isolées des circuits économiques : Côte Océanienne (53% des projets n'y parviennent pas, contre 19% dans le Grand Nord), tribu (42% contre 27% dans les villages), zones distantes des services.

Par période, plus les projets ont des objectifs marchands, plus leur capacité d'autofinancement croît. Elle est ainsi de 48% pour les projets 1Micro Autoconso, 65% pour les projets 2Micro Marché et 72% pour les projets 3Entreprise. Les projets 6Entreprise sont ceux qui parviennent le mieux à générer un fonds de roulement suffisant (90%).

La capacité d'autofinancement varie par ailleurs selon les secteurs, en raison de la nature des équipements qu'il faut renouveler. Dans le secteur touristique, les hébergements construits se rénovent par étape ce qui facilite la gestion du coût de réfection (capacité élevé, 84%). De même, les projets de pêche et de transport ne nécessitent au quotidien que l'achat du carburant et des réparations mécaniques. A l'inverse, les projets commerciaux requièrent des fonds de roulement plus élevés pour la constitution des stocks (capacité plus faible, 44%).

3.6.3.2 La capacité à renouveler l'investissement

Selon les promoteurs interrogés, les investissements prévus ont été complètement réalisés pour 82% des projets. Pour les 18% restants, les investissements ont été incomplets ou pas adaptés et certains ont été finalisés sur les fonds propres du promoteur. Encore une fois, il faut rappeler ici que ce sont les déclarations du promoteur qui ont été enregistrées sans qu'aucune vérification n'ait été faite.

Les raisons évoquées par les promoteurs concernés pour expliquer que les investissements initialement prévus n'ont pas été complètement réalisés sont de plusieurs ordres.

Tableau 101 : Raisons d'investissement incomplet selon les promoteurs

Raisons	Nbre projets	%
Matériel ou équipement incomplet	40	63%
Projet non terminé	13	20%
Equipement inadapté	2	3%
Matériel acheté sur fonds propres	2	3%
Problèmes foncier ou d'accès	7	11%
Total général	64	100%

Le plus souvent (63% des cas), ils expliquent que tout le matériel ou les équipements n'ont pas été fournis ou acquis : il manquait les raccords de tuyaux, il manquait des plants d'ananas, etc.

Les autres raisons concernent des projets qui n'ont pas été complètement réalisés dans 20% des cas ; par exemple un seul bungalow sur les trois prévus a été construit car trop cher. On note que dans deux cas, les promoteurs déclarent que le matériel n'était pas adapté. Dans deux cas également, ils déclarent que les investissements étaient réalisés, au moins en partie, sur fonds propres et qu'ils n'ont pu tout faire. Enfin dans 11% des cas, des problèmes autres ont empêché la réalisation des investissements (problème de foncier, problème d'accès, etc..).

Ces problèmes de complète réalisation des investissements ne sont pas non plus un blocage qui compromet définitivement le projet puisque 53% des projets concernés sont toujours en activité et que, dans certains cas, les promoteurs ont précisé qu'ils avaient acquis les équipements ou matériels nécessaires avec leurs propres financements.

Une part importante des projets a des investissements (matériels et équipements) réalisés dans le cadre du projet CODEV qui sont toujours fonctionnels : 72 % des projets et 80% des subventions versées. La situation des investissements est bien meilleure que celle des activités. En effet on constate que certains projets dont l'activité est arrêtée ont toujours des équipements ou du matériel fonctionnels, et que même, dans certains cas, un renouvellement

est prévu. Cette situation n'est pas incohérente mais traduit bien l'ambigüité que certains promoteurs entretiennent vis-à-vis de l'activité correspondant aux projets financés.

Des projets ont déjà renouvelé leurs équipements (9%) ou ont un équipement fonctionnel et ont déjà prévu de le renouveler (18%). Les projets dans cette situation représentent près du tiers des subventions versées. Ce sont des projets qui sont (ou ont été) en situation favorable. Ainsi, trois projets dont l'activité est aujourd'hui arrêtée avaient renouvelé leur matériel ; ces projets ont eu une durée moyenne de près de 13 ans.

Pour les projets avec un renouvellement prévu, 15% concernent une activité qui est arrêtée. Ce sont des promoteurs avec des stratégies particulières :

- Certains promoteurs ont monté des projets de pêche pour acquérir un bateau et, une fois les emprunts remboursés, ils ont arrêté l'activité de pêche « à des fins commerciales », ce qui était l'option initiale, et pratiquent la pêche de loisir, voire louent le bateau à d'autres pêcheurs. Ils envisagent de renouveler les équipements (et notamment les moteurs).
- Certains promoteurs ont pour diverses raisons (maladie, opportunité de travail salarié, etc.) arrêté une activité, mais gardent toujours dans l'idée de la reprendre et déclarent avoir la volonté de renouveler les investissements.

Pour 42% des projets concernés, les promoteurs pensent pouvoir renouveler les équipements sur leurs fonds propres, 14% avec un emprunt et 38% comptent encore sur de nouvelles subventions ; 6% ne savent pas encore comment ils vont procéder. Somme toute, ces résultats sont assez encourageants même si la part de ceux qui comptent sur une nouvelle subvention reste conséquente.

La majeure partie des projets (45%) dispose de matériel et d'équipements fonctionnels mais n'envisagent pas le renouvellement pour des raisons diverses, parmi lesquelles la plus importante est que le promoteur ne se pose pas la question (pour les projets en cours). Pour les projets arrêtés, il est logique que le promoteur n'envisage pas le renouvellement.

Tableau 102 : Situation des investissements par projet

	Situation de l'activité							
Situation investissement	En Cours	%	Arrêtée	%	Ensemble	%	Subvention	%
Déjà renouvelé (au moins en partie)	29	12%	3	2%	32	9%	56 372 870	13%
Fonctionnel et renouvellement prévu	57	24%	10	8%	67	18%	85 795 879	20%
Fonctionnel	119	50%	47	36%	166	45%	212 706 938	49%
Non fonctionnel et sans renouvellement prévu	28	12%	66	51%	94	26%	71 140 328	16%
Sans objet	3	1%	3	2%	6	2%	9 760 760	2%
Ensemble	236	100%	129	100%	365	100%	435 776 775	100%

26% des projets ont des équipements et matériels qui ne sont plus fonctionnels avec parmi eux un nombre non négligeable de projets dont l'activité est encore en cours. Dans ces cas, le promoteur a réduit les activités ; ce sont souvent des projets agricoles, par exemple avec irrigation utilisée au départ mais plus par la suite, bien que l'activité agricole soit maintenue.

Les résultats sur le fonds de roulement et le renouvellement des investissements traduisent aussi une amélioration sensible dans le montage et le calibrage des projets. La majorité des promoteurs parvient en effet à gérer convenablement ces deux éléments comptables. Il est à noter les résultats globalement positifs des projets d'insertion sur ces critères, ce qui va dans le sens d'une justification d'une instruction spécifique des dossiers.

En revanche, les difficultés sont ciblées plutôt sur la côte Est, le rural, les promoteurs des tribus et les projets traditionnels. Si les enjeux financiers sont moindres, expliquant sûrement cette faiblesse, il conviendrait, dans une perspective d'insertion mais aussi de pérennisation des activités, de porter une plus grande attention à la gestion de ces projets.

3.7 LES EFFETS DU CODEV SUR LE BIEN-ÊTRE DES MÉNAGES ET SUR LEUR INSERTION SOCIALE

3.7.1 Les effets du CODEV sur le bien-être des ménages

3.7.1.1 Les effets sur l'utilisation des produits et services du projet par le promoteur

L'autoconsommation des produits et l'usage privé des services des projets concernent 56% des projets[49] ; cependant, les projets strictement destinés à l'autoconsommation ne représentent que 4% de l'échantillon. Les promoteurs estiment que ces pratiques surviennent rarement à 43%, régulièrement à 20% et souvent à 37%. Le CODEV semble donc jouer un rôle important dans les pratiques de consommation des ménages, y compris pour des projets dont l'autoconsommation n'est pas l'objectif principal, et permettre de diminuer les dépenses quotidiennes des promoteurs sur certains postes comme l'alimentation.

Les femmes sont plus enclines à utiliser les produits des projets pour la consommation courante du ménage (64% d'utilisation, fréquente à 43%). A l'inverse les hommes et les promoteurs EAG n'utilisent jamais (43% et 63%) ou rarement (41% et 64% des utilisations) les produits et services issus des projets.

L'autoconsommation est plus régulière et fréquente dans les zones distantes des services : elle passe ainsi de 6% dans les villages, à 23% dans les zones à moins de 30 minutes d'un village, et à 32% dans les zones distantes de plus d'une heure d'un village.

Moins les projets sont tournés vers le marché, plus l'autoconsommation est importante et fréquente (Tableau 103). Le phénomène s'accentue entre les deux périodes, les projets à vocation sociale consommant de plus en plus leur production, ceux destinés au marché de moins en moins. Les projets destinés à améliorer la vie quotidienne des ménages semblent donc remplir leurs objectifs.

Tableau 103 : Fréquence d'utilisation des produits des projets par les promoteurs, par catégorie de projets

Fréquence d'utilisation	1Micro Autoconso	2Micro Marché	3Entre-prise	4Tradi-tionnel	5Inser-tion	6Entre-prise	Ensemble
Rarement	29%	56%	43%	38%	44%	60%	43%
Régulièrement	32%	15%	25%	15%	13%	20%	20%
Souvent	38%	29%	33%	47%	44%	20%	37%
Utilisation	60%	58%	44%	71%	57%	24%	55%
Jamais d'utilisation	40%	42%	56%	29%	43%	76%	45%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

La part d'autoconsommation / d'utilisation des services varie fortement selon le secteur d'activité. Ainsi, elle est fréquente pour les projets pêche (41%) et ruraux (23%). Elle est par contre peu présente pour les autres secteurs, notamment le transport/roulage (81%) ; de fait, peu de promoteurs utilisent leur bus ou leur camion pour leurs déplacements personnels.

[49] Huit projets sont sans objet à ce niveau et ont été enlevés de l'analyse au moment des études préalables.

3.7.1.2 Les effets sur le bien-être des ménages

Le bien-être des ménages est perçu comme amélioré par 56% des projets[50]. Les améliorations concernent différents aspects de la vie quotidienne des ménages : consommation alimentaire, équipements électroménagers, voiture/bateau, financement du permis pour un tiers, etc. Parmi les projets impactant le bien-être, 30% ne jouent que sur une dimension, 37% sur deux à quatre et 31% sur cinq à huit dimensions. Deux tiers des projets concernés modifieraient donc notablement la vie quotidienne des promoteurs.

Tableau 104 : Part des projets qui ont impacté le bien-être des ménages par catégorie de projets

Catégories de projets	Nb total	Amélioration du bien-être
Micro Autoconso	57	53%
2Micro Marché	86	60%
3Entreprise	95	68%
ST Période 1989-2003	238	62%
4Traditionnel	78	44%
5Insertion	28	68%
6Entreprise	21	29%
ST Période 2004-2008	127	46%
Total général	365	56%

Les projets de la première période ont eu plus d'impact sur le bien-être que ceux de la deuxième période, ce qui peut s'expliquer par un contexte différent : sur la première période, les opportunités de revenu en province Nord sont plus limitées, d'où l'importance des projets CODEV pour améliorer la vie quotidienne. Par ailleurs, seuls 40% des projets arrêtés ont impacté le bien-être des ménages, contre 66% pour les projets toujours en cours au moment de l'enquête.

Les projets influençant le bien-être des ménages sont à 69% des projets ayant également permis une augmentation de revenu et représentent 85% des hausses de revenu totales, sur toute la durée de vie des projets. Les projets impactent principalement :

- L'équipement de la maison en électroménager et en matériel HiFi/télécom (30%).
- L'alimentation, qui s'améliore en quantité et/ou en qualité (23%)
- Le financement des études des enfants et de formations professionnelles pour le promoteur et son conjoint (21%)

Encadré étude de cas 17

En 2003-2004, Mme C12 reçoit une subvention OGAF pour monter un projet de culture de taros d'eau. L'impact du projet sur la vie quotidienne de son ménage est manifeste, « c'était ça notre gagne-pain » : achat du linge du fils pour l'école, apport personnel pour la maison TEASOA, financement de son permis de conduire, paiement des factures d'électricité.

Encadré étude de cas 18

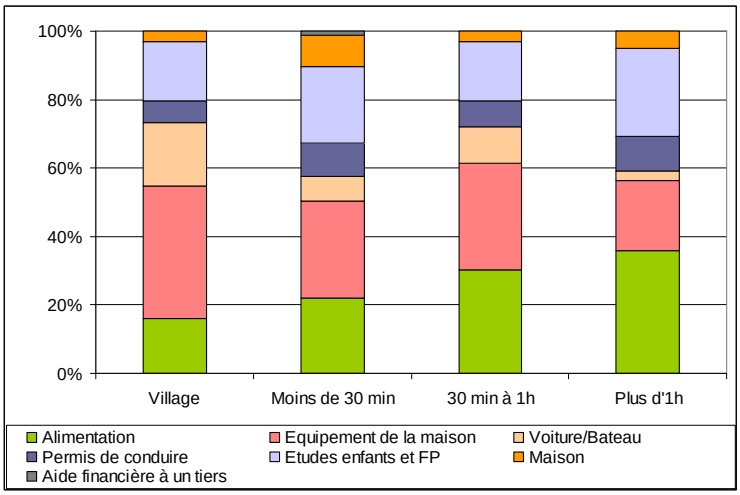
Grâce à ces projets, M. C8 a pu, en plus d'augmenter ses revenus, financer son permis poids lourds et le permis de conduire de son épouse, équiper la maison et payer l'internat pour ses enfants.

Encadré étude de cas 19

M. C20 bénéficie de deux subventions CODEV, en 1990 (bateau et propulseur) et 2006 (propulseur uniquement), qui lui permettent de mettre en place une activité de pêche professionnelle. Les bénéfices de l'activité assurent d'une part une augmentation des revenus, de l'ordre de 50 000 XPF/mois, l'emploi rémunéré d'un saisonnier (environ 50 000 XPF/mois pendant huit mois), et l'amélioration du bien-être du ménage : achats alimentaires, équipement HiFi et électroménager, aménagement de l'habitation. Par ailleurs, ils permettent de financer les études de la fille aînée de M. C20, qui est en première année de droit à l'Université de Nouvelle-Calédonie.

[50] Ces projets concernent 65% des plans de financement prévisionnels et 64% des subventions versées.

Figure 68 : Effets des projets sur la vie quotidienne selon la distance aux services



Le poste de l'équipement de la maison est important quelles que soient les zones d'habitation, mais on constate un gradient à mesure qu'on s'éloigne des villages, au profit de l'alimentation et du financement des études.

L'amélioration de l'alimentation a surtout lieu après des projets montés par des promoteurs féminins (31% des impacts). Les projets en tribu et en habitation isolée impactent également plus ce poste (25% et 21%). Par ailleurs, plus on s'éloigne des villages, plus les projets jouent un rôle dans l'alimentation, passant de 22% dans les zones à moins de 30 minutes, à 36% dans celles distantes de plus d'une heure.

Les projets visant à améliorer la consommation alimentaire des ménages semblent atteindre leur objectif puisque l'alimentation est impactée à 32% pour les projets 1Micro Autoconso et à 41% pour les 4Traditionnel. Enfin, l'alimentation s'améliore plutôt après des projets ruraux (29%) ou de services (33%).

Le financement des études et des formations suite à un projet est plus fréquent dans les ETH Côte Océanienne et Sud Minier (23% des impacts), et dans les tribus et habitation isolée (22%). Il s'agit donc principalement de zones où l'accès aux études des promoteurs a été plus difficile, ce qui peut se traduire par une volonté des promoteurs d'améliorer leur niveau de formation et de permettre à leurs enfants de poursuivre leurs études. Les projets de la première période ont plus permis de financer études et formations, mais la différence avec la deuxième période est faible (22% contre 18%). On peut toutefois noter que les projets 6Entreprise influencent peu ce poste (6% quand les autres catégories avoisinent 20%).

L'amélioration de la mobilité des ménages est moins fréquente. Elle concerne plutôt les promoteurs EAG : achat d'un véhicule (14%), et/ou obtention du permis (10%). Ceci peut s'expliquer soit par le fait que les personnes étaient déjà équipées avant le projet, soit parce que ce point n'apparaît pas comme prioritaire, soit parce que leurs coûts demeurent trop élevés. Le financement du permis de conduire grâce aux projets a surtout eu lieu suite à des projets de la première période. Ceci peut s'expliquer en partie par la création en 2006 d'une aide financière (le « Permis pour l'emploi ») par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. L'acquisition de véhicules concerne plus les projets 3Entreprise (12%) et 6Entreprise (19%), qui permettent a priori de dégager plus de revenus.

Par ailleurs, des différences sont observées entre les différentes ETH, qui peuvent être liées à leur isolement géographique et leur développement économique. L'achat d'une voiture ou d'un bateau est légèrement privilégié à l'Ouest et au Nord, la construction ou l'aménagement de l'habitation à l'Est, et le financement du permis de conduire dans le Sud Minier.

Concernant le bien-être des ménages, 56% des projets permettent aux promoteurs d'autoconsommer leur production ou d'avoir un usage privé des services produits, d'où une réduction des dépenses quotidiennes.

Conjointement à la question de l'autoconsommation, les promoteurs déclarent que 56% des projets améliorent le bien-être de leur ménage. Ces améliorations portent principalement sur :

- La qualité de l'alimentation, notamment dans les zones éloignées des villages et suite à des projets à vocation sociale, dans les secteurs ruraux et de services,
- le financement des études des enfants et de formations professionnelles, quels que soient le lieu ou l'ETH de résidence, et le secteur d'activité,
- l'équipement de la maison, surtout dans les villages et les zones proches.

3.7.2 L'impact sur le lieu de résidence

Seuls 5% des projets ont induit un changement du lieu de résidence depuis le démarrage du projet. Les personnes concernées ont en majorité déménagé depuis une autre commune de la province Nord. Ce déménagement est considéré comme positif pour sept projets seulement ; il permet de se rapprocher des parcelles (surveillance) ou des marchés.

Il a ensuite été demandé aux personnes enquêtées ce qu'elles auraient fait en cas de non réalisation du projet : à 93%, elles n'auraient pas déménagé. Sinon, elles se seraient installées en ville (7%).

3.7.3 L'impact sur l'environnement social

Les projets pour lesquels le promoteur reconnaît un impact sur les relations sociales sont finalement peu nombreux (27%, 97 projets).

Les évolutions constatées sont majoritairement positives et concernent des améliorations en termes de vie sociale (47%) et d'intégration dans la sphère professionnelle (23%). Ce sont en fait les relations avec le voisinage et avec la clientèle qui sont sensiblement améliorées ; le promoteur s'estime, par suite, mieux inséré dans les réseaux professionnels. Les projets jouent également un rôle dans la reconnaissance sociale des promoteurs (12% des projets).

L'amélioration des relations du promoteur avec son environnement concerne plutôt les femmes, qui voient leur vie professionnelle s'améliorer suite à 32% des projets, notamment grâce à des relations plus nombreuses avec la clientèle. Les promoteurs EAG, quant à eux, ont un meilleur environnement social suite à 57% des projets. Pour ces deux types de promoteur, les projets semblent donc jouer un rôle important dans l'acquisition d'une certaine reconnaissance socioprofessionnelle. Par ailleurs, les relations sociales sont perçues comme s'améliorant, tant dans les tribus que dans les villages (respectivement 54% et 46%).

A l'inverse, les problèmes de jalousie sont fréquents ; ils apparaissent suite à 28% des projets ayant un impact social (9% seulement des projets arrêtés). Ces problèmes de jalousie, avec les projets ayant eu un accès au foncier difficile lors du montage du projet (pour des raisons familiales ou liées aux revendications foncières), recouvrent l'essentiel des impacts négatifs sur les relations sociales. Les autres impacts (disputes familiales ou de voisinage d'un autre ordre) concernent seulement 5% des projets ayant un impact social.

Sur la première période, plus les projets ont de l'ampleur, plus ils impactent les relations sociales des promoteurs. Les projets 3Entreprise ayant modifié les relations sociales des promoteurs représentent 44% des projets ayant eu un impact sur la période et 83% des subventions correspondantes. A l'inverse, sur la deuxième période, ce sont les projets 4Traditionnel qui ont induit le plus de modifications de l'environnement social du promoteur (44% également des projets ayant eu un impact social, mais qui ne représentent que 8% des subventions concernées).

Encadré étude de cas 20

M. C17 est un jeune agriculteur kanak installé depuis 2005 sur des parcelles louées à un GDPL polyclanique du littoral. Il met en place un élevage bovin (projet CODEV en 2008) et subit quelques problèmes de voisinage (ouverture intempestive de barrières). Toutefois, il considère que le projet lui a permis de maintenir de bonnes relations sociales avec les tribus alentours. En effet, en pérennisant son activité d'élevage, il permet de mettre en valeur des terres et de limiter le vagabondage du bétail. De plus, il garde un nid de roussettes situé sur son exploitation, à la demande du GDPL.

La détérioration des relations sociales touche plutôt les promoteurs masculins (35% d'évolution négative) et ceux résidant sur la Côte Océanienne et dans le Sud minier (38% chaque), qui sont confrontés à des problèmes de jalousie. Elle concerne également les promoteurs résidant en tribu (34%) et en habitation isolée (42%) mais ces derniers bénéficient également d'une amélioration de leur environnement professionnel (42%).

Encadré étude de cas 21

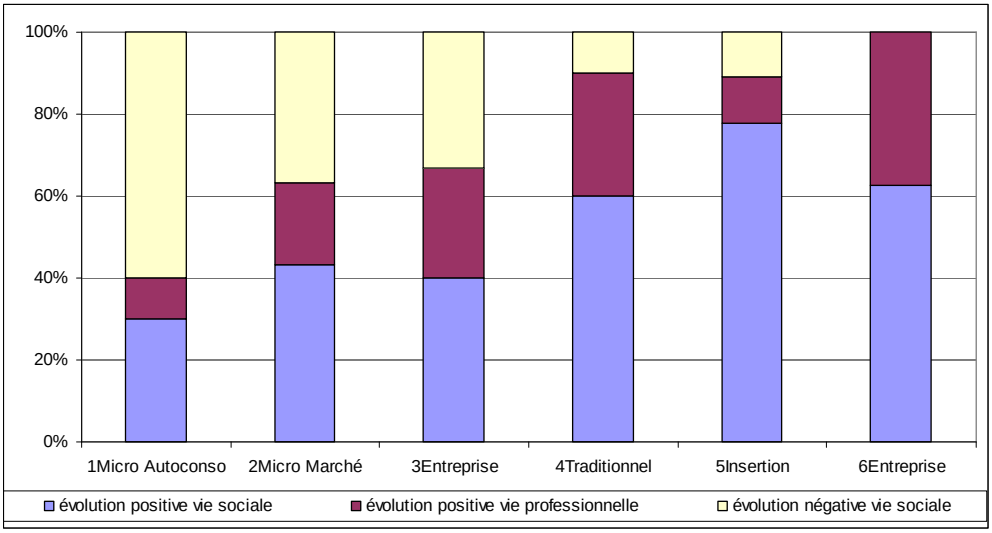
L'épouse de M. C8 estime qu'ils doivent participer aux activités de la tribu, « *on est obligé* », une fois par mois, pour éviter les problèmes. Par ailleurs, ils ont recours à des jeunes de la tribu pour certains travaux : débroussaillage, récolte des fruits, plantation des taros d'eau, afin de maintenir un climat d'entente au sein de la communauté ; cette main-d'œuvre temporaire est rémunérée 5 000 XPF/jour/personne.

Encadré étude de cas 22

Pour M. C14, les projets qu'il a montés n'ont eu aucun impact sur ses relations sociales, ni jalousie, ni émulation auprès des jeunes (« *on a beau leur expliquer, c'est dur* », « *les jeunes, ils veulent rester dans leur coin, ils bougent pas* »). Il explique cependant que « *on peut pas garder l'argent pour nous* », « *quand on fait des trucs, on est obligé de... [redistribuer]* » pour éviter les problèmes de voisinage.

Par ailleurs, il semble que les projets montés entre 1989 et 2003 ont plus d'impacts sociaux négatifs que ceux montés entre 2004 et 2008, notamment dans le cas des projets 1MicroAutoconso (60%). Ceci peut être lié au contexte socioéconomique de l'époque, les résidents de la province ayant alors moins de possibilité d'avoir des activités rémunératrices qu'à partir des années 2000. Les projets 4Traditionnel et 6Entreprise favorisent le plus la vie professionnelle, améliorée respectivement à 30% et 38% des projets concernés. Pour les premiers, ce résultat souligne l'impact en termes d'insertion professionnelle, de projets a priori à vocation strictement vivrière.

Figure 69 : Types d'impact sur l'environnement social par catégorie de projet



Les résultats en termes d'impact des projets sur l'environnement social sont instructifs à deux niveaux :

- D'un côté, moins d'un tiers des projets sont perçus par les promoteurs eux-mêmes comme ayant eu un impact significatif sur leur environnement. On aurait pu intuitivement s'attendre à un taux plus élevé, mais il est intéressant de noter que c'est davantage sur des considérations individuelles d'amélioration des conditions de vie que sont jugés les projets.

- D'un autre côté, les représentations des impacts témoignent d'une évolution significative. Les impacts négatifs sur l'environnement social sont plus prégnants dans la première période du CODEV pour se réduire ensuite, signe d'une tendance de fond allant vers la banalisation de l'insertion marchande qui serait, par suite, socialement plus acceptée. Dans le même temps, on note, comme précédemment dans l'analyse des impacts en termes d'insertion économique, que les représentations des microprojets (rebaptisés traditionnels) dépassent la seule dimension vivrière ; leur impact sur l'environnement social et professionnel est dès lors davantage cité que celui des projets d'entreprises.

4 LE CODEV ET SES EFFETS : UNE ÉVALUATION SYNTHÉTIQUE ET MULTICRITÈRE

Dans la partie précédente, les effets, selon les promoteurs, des projets du CODEV ont été analysés de manière détaillée, variable par variable, en mettant les résultats obtenus en relation avec les caractéristiques des projets : localisation, type de projet, type de promoteur, secteur d'activité, etc. Cette partie est consacrée à une analyse globale des projets CODEV pour porter une appréciation sur l'ensemble des effets de chacun des projets puis pour rechercher les déterminants de leur succès.

4.1 LA CONSTRUCTION D'UNE VARIABLE SYNTHÉTIQUE « SCORE »

L'objectif est de construire une variable synthétique qui rende compte du résultat global d'un projet entre « réussite» et « échec », pour l'ensemble des effets analysés. Il s'agit de combiner, ou d'agréger, pour chaque projet les résultats obtenus pour les critères les plus importants selon une démarche heuristique. Si besoin, les variables retenues seront transformées de manière à pouvoir les combiner.

Les variables utilisées pour construire la variable synthétique « score » doivent rendre compte des principaux objectifs visés. Le programme CODEV apporte son appui à des promoteurs qui veulent développer des activités économiques. Mais le CODEV vise également à appuyer des promoteurs dans des activités non marchandes ; il y a de nombreux projets de type « autoconsommation » ou « traditionnel » qui ont pour objectif premier d'améliorer la production agricole à des fins d'autoconsommation et non de commercialisation. C'est directement le bien-être du promoteur et de son ménage qui est visé par l'amélioration de la production autoconsommée ; il n'y a pas de passage par le monétaire et par l'augmentation du revenu. De plus, certains projets CODEV sont l'œuvre d'associations à but non lucratif. Ainsi, la réussite d'un projet doit s'apprécier à partir de plusieurs variables que l'on peut classer en deux grandes catégories liées aux types d'impacts des activités : impacts économiques et impacts sociaux.

Il faut aussi prendre en compte la composante « durée » du projet qui vient amplifier ou au contraire restreindre les impacts économiques ou sociaux des subventions. Globalement, la variable score sera notée sur 50 points avec 10 points pour la durée et 20 points pour chacun des piliers (économique et social).

Les modalités de la construction de chacune des composantes de la variable Score sont explicitées ci-dessous l

4.1.1 Une variable pour rendre compte de la durée du projet

Le fait qu'une activité financée par un projet CODEV soit encore en cours en 2010 peut être considéré comme un critère de réussite et ceci d'autant plus que le financement est ancien. Mais les projets arrêtés ne sont pas pour autant des échecs, c'est la durée réelle de l'activité financée qui est à prendre en considération. La durée maximale des projets (date de démarrage jusqu'à 2010) est de 21 ans, avec des projets démarrés en 1989. La variable à construire doit

combiner la durée du projet et le fait que l'activité soit toujours en cours en 2010. Comme cette variable impacte toutes les autres et que la durée peut être relativement longue, elle a un poids plus important que les autres.

La durée sera notée selon des « paliers » fixés de manière assez arbitraire à 3, 6, 9, 12 et 15 ans de durée de vie. Au-delà de 15 ans, la réussite est définitivement acquise. La notation proposée est présentée dans le tableau ci-dessous : les projets qui ont duré moins de 3 ans sont notés 0 ; ceux qui ont duré plus de 15 ans sont notés 8. A cette note on ajoute 1 pour les projets encore en activité de moins de 4 ans et 2 pour tous les autres projets encore en activité, ce qui permet de ne pas défavoriser les projets de la période récente tout en donnant un bonus aux projets les plus anciens toujours en activité. On a donc une note qui va de 0 à 10.

Tableau 105 : Score pour la variable A1_Durée

Durée		Projets arrêtés en 2010	Projet en activité en 2010
0 à 3	ans	0	1
4 à 6	ans	1	3
7 à 9	ans	2	4
10 à 12	ans	4	6
13 à 15	ans	6	8
> à 15	ans	8	10

Enfin, il y a quelques projets qui portent sur des activités de courte durée et qui ont été amenés à leur terme, ce qui peut être considéré comme une réussite. Pour ne pas « défavoriser » ces projets avec la notation, il est décidé de « tempérer » la note de durée du projet par un critère de réussite. Ainsi, pour les projets de courte durée (0 à 3 ans) menés avec succès à leur terme, on ajoute 2. En final cela ne concerne qu'un seul projet (PG n°242), un projet forestier considéré comme réussi par le promoteur une fois la plantation achevée ; les projets qui ont financé des études de faisabilité n'ont pas été suivis de réalisation, ils ne bénéficient donc pas du score 1 supplémentaire.

La variable A1_Durée va de 0 à 10, avec le minimum 0 pour les projets arrêtés qui ont duré moins de 4 ans et le maximum 10 pour les projets de plus de 15 ans dont l'activité est toujours en cours.

4.1.2 Les variables du « pilier » économique

E2_Revenu L'amélioration du revenu des promoteurs et de leur famille est un des objectifs visés par le CODEV en particulier pour les catégories Micro Marché, Insertion et Entreprises, pour lesquelles il s'agit d'un critère important de réussite.

Tableau 106 : Score pour la variable E2_Revenu

	Score
Pas d'augmentation de revenu	0
Augmentation de revenu	
<= 10%	1
de 11 à 25%	2
de 26 % à 50%	3
de 51% à 1	4
> à 1 SMIG	5

Pour déterminer le score relatif à l'augmentation de revenu (E2_Revenu), on considère qu'une augmentation de revenu apporte 1 point. Tous les autres projets ont 0. Dans un second temps, on prend en considération le niveau de l'augmentation de revenu. On ajoute 1 point par tranche de 25% du SMIG d'augmentation annuelle[51] de revenu.

[51] Comme l'analyse est réalisée au niveau projet et que les augmentations de revenu ont été déterminées au niveau des projets globaux, le revenu annuel du projet global a été réparti à égalité entre les projets réunis au sein d'un projet global.

E3_EmploiRem Les variables de création d'emploi ont été versées dans le pilier social, par contre la rémunération des emplois créés est prise en compte dans le pilier économique. La variable prend la valeur 2 quand les emplois sont rémunérés (quel que soit le type de main-d'œuvre). Un score additionnel prend en compte le montant des rémunérations avec la note maximum de 5 pour une augmentation de revenu de plus d'un SMIG.

Tableau 107 : Score pour la variable E3_EmploiRem

Rémunération par ETP	Score
Pas de rémunération	0
Rémunération de moins de 1/2 SMIG	2
1/2 à 1 SMIG	3
Plus de 1 SMIG	5

E4_Investissement Cette variable rend compte de la situation des investissements et des capacités à les renouveler (voir point 3.6.3), ce qui est un élément important de la pérennisation de l'activité. Les scores attribués sont :

Tableau 108 : Score pour la variable E4_Investissement

Renouvellement des investissements	Score
Si l'investissement n'est plus fonctionnel et pas renouvelé	0
Si les investissements sont opérationnels	1
Si les investissements sont fonctionnels et le renouvellement prévu	2
Si les investissements ont été renouvelés	4

Le renouvellement des investissements peut être considéré comme apportant un double acquis à l'économie locale avec d'une part l'entraînement généré par l'acquisition de biens correspondant au renouvellement des équipements et d'autre part la pérennité des activités du projet.

E5_RembEmp Cette variable tient compte de l'origine des fonds qui servent à rembourser l'emprunt (voir point 3.6.2). Les activités financées par le CODEV devraient dégager une marge positive suffisante pour rembourser l'emprunt complémentaire contracté pour exercer cette activité et bénéficier de la subvention CODEV. Le score est de 1 si l'emprunt est remboursé à partir des revenus issus du projet.

E6_FdsRoulement Cette variable concerne la disponibilité d'un fonds de roulement suffisant pour poursuivre l'activité (voir point 3.6.3.1) Le score est de 1 si le promoteur déclare disposer du fonds de roulement nécessaire.

E7_Nvelle_Activ Certains projets CODEV ont permis la réalisation de nouvelles activités (voir point 3.3.1.1) générant de nouveaux revenus pour les promoteurs concernés. Le score attribué est de 1 pour les projets qui ont permis la création de ces nouvelles activités et de 0 pour ceux qui n'ont pas engendré de nouvelle activité.

E8_Insert_Eco Cette variable traduit de manière succincte l'insertion économique du promoteur avec un score qui va de 0 à 3. Un score de 1 est attribué si l'activité financée par le projet a entraîné l'établissement de relations avec des fournisseurs ou des clients. Il est de 3 pour les projets ayant permis l'instauration de relations avec des fournisseurs et des clients.

4.1.3 Les variables du « pilier » social

Les objectifs « sociaux » occupent une place importante dans le CODEV, en particulier la création d'emploi et l'amélioration des conditions de vie des bénéficiaires.

Pour la création d'emploi, sont distingués deux types de main-d'œuvre (voir point 3.4) : la main-d'œuvre familiale dont une partie importante est constituée d'aides familiaux qui ne sont pas directement rémunérés ou qui sont peu rémunérés (notamment dans les projets agricoles), et la main-d'œuvre extérieure classique. Les projets se démarquent nettement selon le type de main-d'œuvre ; c'est pourquoi deux variables distinctes ont été construites : une pour la main-d'œuvre familiale et l'autre pour la main-d'œuvre extérieure. Quelques projets ont recours aux deux types de main-d'œuvre.

S09_EmploiMOF. Les projets qui ne créent pas des emplois familiaux, reçoivent un score de 0. Les projets qui créent des emplois pour la main-d'œuvre familiale reçoivent un score de 1 à 4 selon l'importance des emplois créés (durée annuelle en équivalent temps plein).

Tableau 109 : Score pour la variable S09_EmploiMOF

Emploi équivalent temps complet (ETP)	Score
Pas de création d'emploi MOF	0
< 0,5 emploi ETP	1
de 0,5 à 1 emploi ETP	2
1 à 2 emplois ETP	3
2 et plus emplois ETP	4

S10_EmploiMOE. Les projets qui ne créent pas d'emploi pour la main-d'œuvre non familiale, reçoivent un score de 0. Les projets qui créent des emplois pour la main-d'œuvre extérieure reçoivent un score de 1 à 4 selon l'importance des emplois créés (durée annuelle en équivalent temps plein), comme pour la main-d'œuvre familiale.

S11_Autoconso. L'amélioration de la consommation alimentaire par le développement de la production est un des objectifs du CODEV et plus particulièrement pour les projets des catégories Micro Autoconso et Traditionnel. Les promoteurs ont été interrogés sur la pratique d'autoconsommation de la production développée à partir du projet financé (agricole, élevage, pêche). Cette variable est noté de 0 à 5, avec 5 pour une autoconsommation fréquente, 3 régulière et 0 pour rare ou jamais.

S12_AmelioBEtre Les projets CODEV ont entraîné des améliorations du bien-être du promoteur et de son ménage (voir point 3.7.1). Ces effets ont été regroupés en trois catégories (i) l'amélioration de la consommation alimentaire qui rejoint en partie la variable précédente ; (ii) l'acquisition de biens durables (matériels, équipements, habitat, etc.) et notamment l'acquisition de voiture et d'appareils ménagers ; (iii) le financement de la formation des enfants ou du promoteur lui-même (y compris le passage du permis de conduire). Les scores attribués sont de 1 point pour la consommation alimentaire (car déjà pris partiellement en compte) et de 2 points pour les deux autres améliorations ; les points s'additionnent pour donner un score qui va de 0 à 5.

S13 Réduc_Pénibilité Le Code a également pour objectif d'améliorer les conditions de travail. Certains projets financés par le CODEV ont permis la réduction de la pénibilité ce qui

est un acquis non négligeable. Le score attribué est de 1 pour les projets qui ont permis une réduction de la pénibilité et de 0 pour ceux qui ne sont pas concernés.

S14 Changmt_Pratiques Le CODEV vise à faire évoluer les pratiques des promoteurs et notamment à adopter des techniques plus modernes. Le score attribué est de 1 pour les projets qui ont permis des changements dans les pratiques des promoteurs et de 0 pour ceux qui ne sont pas concernés.

La variable score est donc la somme de tous les sous-scores attribués dans les 14 variables intermédiaires qui « décrivent » les effets des projets :

- 10 points pour la variable « durée du projet »
- 20 points pour les sept variables « économiques »
- 20 points pour les six variables « sociales »

La valeur totale que peut théoriquement prendre la variable score est de 50.

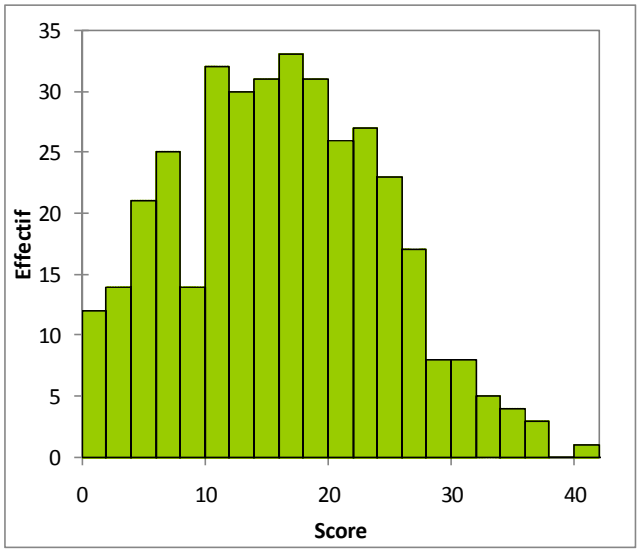
4.2 LA CARACTÉRISATION DES PROJETS À PARTIR DE LA VARIABLE SCORE

4.2.1 Les résultats pour l'ensemble et selon les catégories

La moyenne globale pour la variable score n'est que de 15,8 sur 50 (soit 6,3/20) avec un écart-type de 8,4. La médiane est de 16, soit très proche de la moyenne. Le maximum de points obtenu par un projet est de 40, le minimum de 0. La moyenne apparaît faible puisque le montant total des scores possible est de 50. Ceci s'explique par le large spectre des objectifs visés par les projets CODEV et donc par des effets divergents.

La variable score est corrélée avec la durée réelle du projet et le montant de la subvention avec des coefficients positifs respectivement de 0,6 et 0,3 (corrélation significative à la probabilité de 1%). La relation linéaire entre score et durée du projet s'explique en partie par la prise en compte dans la construction de la variable A1 de la durée. Mais cette corrélation existe toujours (avec cependant un coefficient plus faible) même si l'on ne prend pas cette variable A1 en compte dans le calcul du score. Ainsi, le niveau de réussite évolue dans le même sens que l'ancienneté des projets et que le montant de la subvention versée. Il est logique qu'avec le temps, les activités financées permettent d'atteindre un plus grand nombre d'objectifs visés. Pour la subvention versée, les analyses déjà faites avaient mis en évidence de meilleurs résultats pour les projets d'Entreprise avec des subventions plus importantes.

Figure 70 : Histogramme de la variable score



La répartition des projets selon la variable score est présentée dans le graphique ci-contre. Elle ne suit pas une courbe normale. Les premier et troisième quartiles (25% et 75%) se positionnent respectivement à des scores de 10 et de 22.

En dessous de quel score peut-on considérer qu'un projet a été un réel échec ?

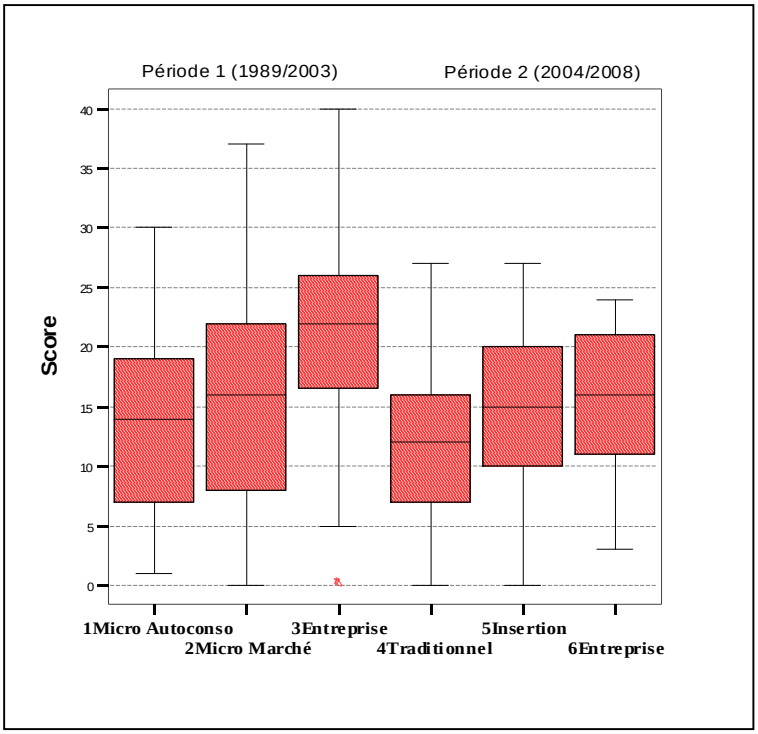
Le score le plus élevé pour chacune des variables importantes pour l'appréciation des effets des projets (revenu, autoconsommation, etc.) est de 5. Le score global d'un projet est la somme des scores obtenus pour l'ensemble des variables. Ainsi, un projet qui a un score de plus de 5 a pu l'obtenir soit en ayant un effet concentré sur une variable importante soit quelques effets positifs sur plusieurs variables. On peut donc dire qu'un projet qui a un score global inférieur ou égal à 5 n'a atteint aucun objectif important visé dans le cadre du CODEV. En poursuivant sur la même base, on peut dégager quatre classes supplémentaires de niveau de réussite, comme présenté dans le tableau ci-dessous.

Tableau 110 : Niveaux de réussite des projets selon le score

Score	Niveau de réussite	Effectif	%	Durée moyenne (ans)	Subvention moyenne (XPF)
[0 - 5]	Echec	47	13%	1,7	490 749
[6 - 10]	Faible	51	14%	3,3	553 957
[11 - 15]	Moyen	81	22%	5,1	659 982
[16 - 25]	Bon	140	38%	9,2	1 456 221
>25	Très bon	46	13%	13,9	2 763 702
Ensemble		365	100%	7,1	1 193 909

Selon cette classification 13% des projets peuvent être considérés comme des échecs avec un score inférieur ou égal à 5. Parmi eux, près 25% ont un score nul ; ce sont des projets qui ont peu duré (moins de 2 ans en moyenne) avec des subventions relativement faibles (moins de 500 000 XPF en moyenne).

Figure 71 : Distributions de la variable score selon les catégories de projets



L'analyse des scores selon les catégories de projets fait apparaître des différences significatives.

On note ainsi de meilleurs scores pour la première période, dont les graphiques de la Figure 71 rendent compte[52] ; pour les projets de la première période les médianes (trait horizontal dans les rectangles) sont plus élevées, les interquartiles (rectangles de couleur) sont plus longs (sauf pour les entreprises), et les maximum sont supérieurs (au dessus de 30 contre 27).

La catégorie 3Entreprise de la première période présente les meilleurs résultats avec la moyenne la plus élevée (21) et une grande dispersion (écart-type de 8). Cependant, en dehors d'une valeur éloignée ou atypique (0), elle se répartit dans des scores supérieurs (entre 5 et 40) et l'interquartile est plus resserré. Ceci traduit une répartition plus concentrée autour de la moyenne et de la médiane. Les projets Entreprise de la deuxième période (6Entreprise) apparaissent les moins dispersés, avec la médiane la plus élevée de la période. Ceci confirme des observations déjà faites avec la réussite des projets Entreprise de la première période et une prime aux projets anciens qui (toutes catégories confondues) peuvent atteindre plus d'objectifs visés et donc de meilleurs scores. Les projets d'insertion (2Micro marché et 5Insertion) sont ceux qui présentent la plus grande dispersion (écarts types les plus élevés dans la période mais aussi les intervalles les plus longs entre le 1 et 3ème quartile) ; ce groupe

[52] Les trois premières catégories de projets portent, rappelons-le, sur la période 1989/2003 et les trois autres catégories sur la période 2004/2008.

est plus hétérogène avec des projets aux objectifs visés et aux effets qui recoupent ceux des catégories qui les encadrent.

Tableau 111 : Statistiques de la variable score selon les catégories de projet

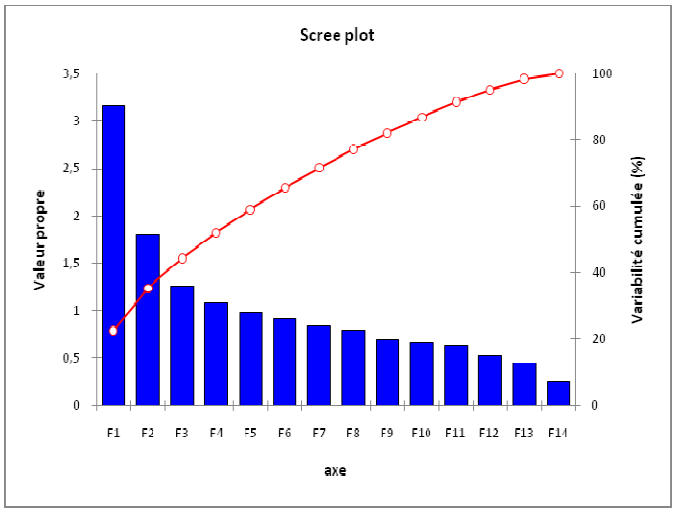
CL_Projets	Effectif	Moyenne	Ecart-type	Médiane	Mini	Maxi	1er quartile	3ème quartile
1Micro Autoconso	57	13,44	7,41	14	1	30	7,0	19,0
2Micro Marché	86	15,60	8,85	16	0	37	8,0	22,0
3Entreprise	95	21,22	8,19	22	0	40	16,0	26,0
4Traditionnel	78	11,50	6,21	12	0	27	6,7	16,0
5Insertion	28	15,21	6,41	15	0	27	10,0	20,0
6Entreprise	21	15,10	6,69	16	3	24	11,0	21,5
Total du groupe	365	15,79	8,38	16	0	40	10,0	22,0

4.2.2 Les déterminants du score

Une analyse en composante principale (ACP) permet de décrire et résumer les informations contenues dans les variables utilisées. Elle permet de dé-corréler les variables et de réduire l'information en un nombre de composantes plus limité que le nombre initial de variables.

L'ACP est réalisée avec les 14 variables qui composent le score et les 365 projets évalués. La matrice des corrélations ne fait pas apparaître de fortes corrélations entre les variables.

Figure 72 : Valeurs propres et variabilité pour chacun des facteurs (axes)



Le premier axe (facteur) a une valeur propre de 3,2 et représente 23% de la variabilité. Cela signifie que si l'on projette les données sur un seul axe, on aura 23 % de la variabilité totale qui sera représentée. Le deuxième axe représente 13% de la variabilité et le troisième 9%. Il faut aller jusqu'au 4ème axe pour représenter plus de 50 % de la variabilité. En ne prenant que les trois premiers axes, la qualité de la représentation n'est donc pas très élevée avec seulement 44% de la variabilité.

Le cercle des corrélations de l'ACP (annexe 9) fait apparaître la corrélation entre les variables Emploi de main-d'œuvre extérieure (S10) et Rémunération de la main-d'œuvre (E3) d'une part, et entre Changement des pratiques (S13) et Réduction de la pénibilité (S14) d'autre part, même si entre ces dernières le coefficient n'est pas très élevé (0,3).

Le premier axe (F1) représente l'effet taille avec des individus qui se répartissent le long des abscisses selon le score final obtenu la représentation des individus sur les axes F1 et F2) et des variables (voir le graphique Cercle des corrélations axes F1 et F2 en annexe 9) qui contribuent toutes, de manière plus ou moins importante, à la réalisation du score. Les variables qui contribuent le plus (plus de 10 %) sont l'amélioration du bien-être (S12), le

renouvellement des investissements (E2), l'augmentation des revenus (E2) et la durée (A1). Les coordonnées des variables sont toutes positives (effet taille).

Le deuxième axe (F2) peut être qualifié d'axe de l'autoconsommation avec une contribution importante des variables Autoconsommation (S11), Changement des pratiques (S13) et Réduction de la pénibilité (S14) qui ont des coordonnées positives, et des variables Emploi de main-d'œuvre extérieure (S10) et de Rémunération de la main-d'œuvre (E3) qui ont des coordonnées négatives. On retrouve avec cet axe les objectifs divergents du CODEV entre d'une part le soutien donné à des projets avec une forte composante sociale qui permettent l'amélioration de la production à des fins d'autoconsommation (qui va dans le même sens que la réduction de la pénibilité et le changement de pratiques) et d'autre part des projets qui créent des emplois rémunérés mêlant à la fois social et économique.

Le troisième axe (F3) est l'axe de l'amélioration du bien-être avec des contributions des variables de Durée (A1), d'Amélioration du bien-être (S12) et dans une moindre mesure d'Augmentation du revenu (E2) et de renouvellement des investissements (E4), qui s'opposent à des variables qui constituent l'axe 2 (F2), soit les variables de l'emploi et de la rémunération de main-d'œuvre extérieure (S10 et E3), de la réduction de la pénibilité (S14) et de manière moindre de l'autoconsommation (S11).

Ceci peut être interprété de la manière suivante : l'amélioration du bien-être (évaluée dans cette variable à travers l'acquisition de biens durables, la formation et l'amélioration de la consommation) n'intervient que pour les projets qui durent (avec augmentation de revenu et renouvellement des investissements) et concerne moins les projets qui créent des emplois rémunérés, qui réduisent la pénibilité du travail et qui améliorent l'autoconsommation.

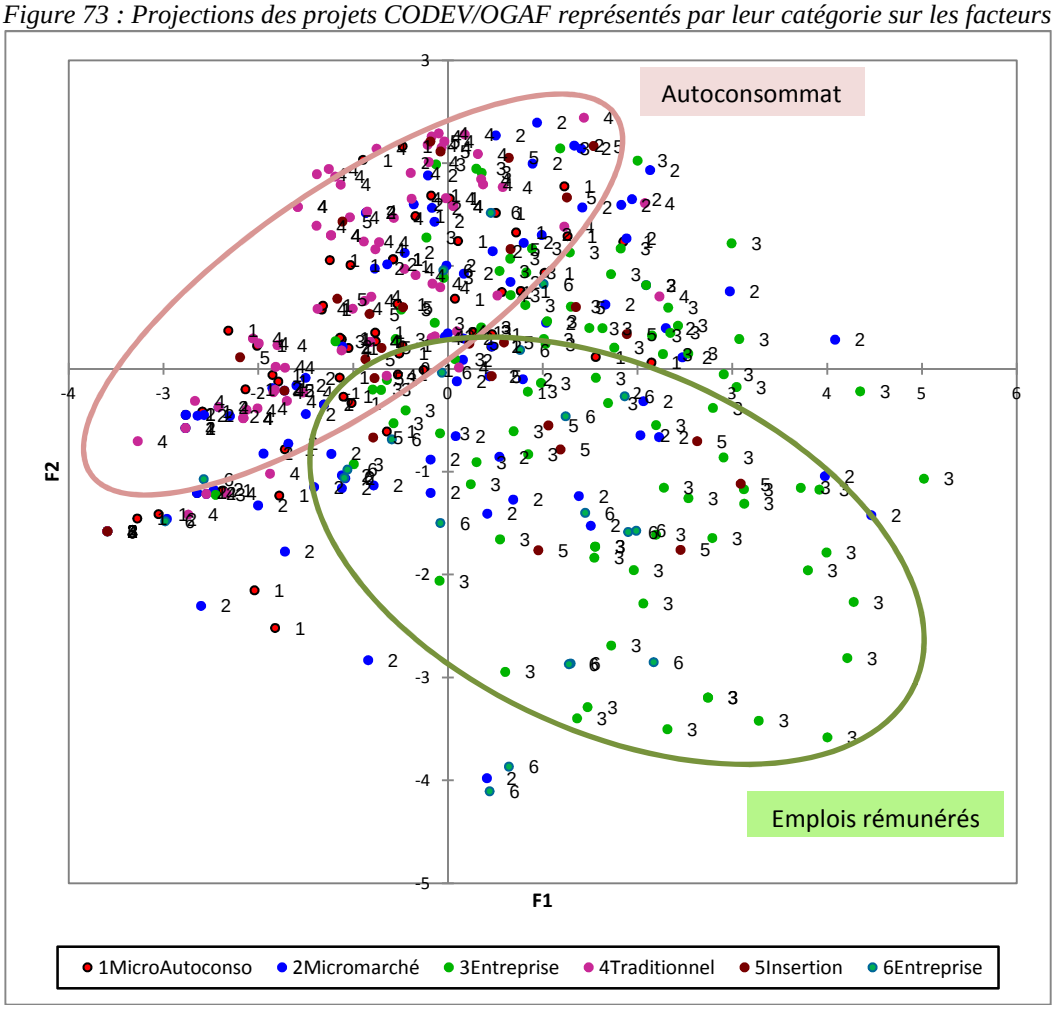
La Figure 73 représente les projets sur le plan constitué par les facteurs F1 (abscisse) et F2 (ordonnée). Les 365 projets sont identifiés par la catégorie de projet à laquelle ils appartiennent. On retrouve l'effet taille (importance du score) sur l'axe F1 et sur l'axe F2 l'influence des différentes variables dont Autoconsommation en positif et emploi de main-d'œuvre extérieure rémunérée en négatif. Les projets se répartissent dans ce plan et l'on peut identifier deux grands regroupements. Le premier sur l'axe autoconsommation, où l'on retrouve la grande majorité des petits projets des catégories 1MicroAutoconso et 4Traditionnel.

On observe que ces projets ne vont pas très loin sur l'axe des abscisses et ont donc des scores limités, fortement influencés par les variables d'Autoconsommation, de réduction de la pénibilité et de changement de pratique.

Dans l'autre partie du plan, on observe un moindre regroupement et on peut identifier une large zone sous influence des variables d'emplois de main-d'œuvre extérieure rémunérée avec l'essentiel des projets d'entreprises (3 et 6) des deux périodes. Dans cette zone, de nombreux projets ont des abscisses élevées et donc des scores élevés. Les meilleurs effets sont donc obtenus avec ces projets.

Par contre les projets 2MicroMarché et 4Insertion sont largement distribués dans ce plan et apparaissent dans les deux groupes identifiés. Cette catégorie regroupe donc des projets qui dans certains cas se rapprochent des petits projets (1 et 4) et dans d'autre des Entreprises (3 et 6).

Figure 73 : Projections des projets CODEV/OGAF représentés par leur catégorie sur les facteurs (F1 et F2)



L'analyse en composante principale confirme la pertinence des deux grandes catégories de projets : « petits » projets (1MicroAutoconso et 4Traditionnel) et Entreprise (3 et 6), avec une variabilité expliquée en partie par les effets en termes d'amélioration de l'autoconsommation pour la première et de création d'emplois rémunérés pour la seconde, ce qui correspond bien aux objectifs visés.

Les projets d'insertion (2Micromarché et 5Insertion) sont en revanche largement distribués sur les plans F1xF2, mais aussi F1xF3 (voir en annexe 9), et ne se distinguent pas selon les variables d'effets et notamment les variables d'insertion économique. On retrouve dans ce groupe des projets que l'on pourrait rattacher à l'une ou l'autre des deux autres catégories ; les variables d'insertion ne sont pas discriminantes. L'hétérogénéité des projets d'insertion et la difficulté d'en faire une catégorie à part entière ont déjà été relevées dans la partie 3 de la présente évaluation. Ce résultat, à nouveau démontré ici, questionne l'utilité de cette catégorie, sachant qu'il est par ailleurs très difficile de juger de la capacité de ces projets à « insérer au marché » les promoteurs concernés.

4.2.3 Les scores selon les caractéristiques et situations des projets

4.2.3.1 Les scores selon le type d'aide

L'analyse des scores selon le type d'aide fait apparaître un net avantage aux projets CODEV. La moyenne des projets OGAF est de 5 points inférieure à celle des projets CODEV.

Tableau 112 : Statistiques de la variable score selon types d'aides

	N	Moyenne	Ecart-type	Minimum	Maximum
CODEV	297	16,7	8,6	0	40
OGAF	68	11,8	6,3	0	26
Total	365	15,8	8,4	0	40

Cet écart s'explique par la nature des projets, avec pour les OGAF des projets de petite taille ou d'insertion (aucun projet d'entreprise dans ce groupe) alors que les projets CODEV ont une part conséquente de projets d'Entreprise qui ont de meilleurs résultats.

4.2.3.2 Les scores selon la situation actuelle des projets

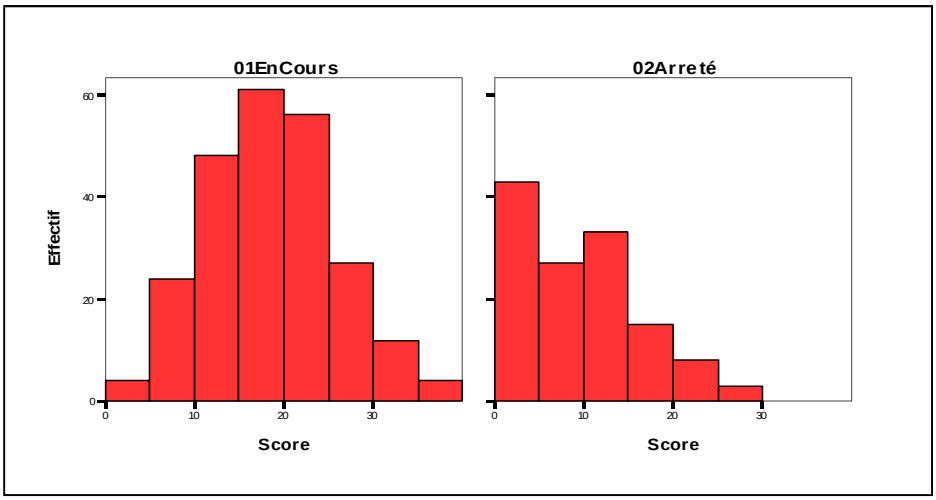
Les résultats sont évidemment différents entre les projets arrêtés et les projets toujours en cours. Le score moyen varie presque du simple au double (score de 10 et 19). Le tiers des projets arrêtés sont des échecs ; 43 obtiennent en effet un score inférieur à 6.

Tableau 113 : Statistiques de la variable score selon la situation actuelle des projets

	N	Moyenne	Ecart-type	Minimum	Maximum
En cours	236	19,0	7,3	3	40
Arrêté	129	9,9	6,9	0	28
Total	365	15,8	8,4	0	40

On note cependant quelques projets arrêtés avec des bons scores (maximum 19). L'arrêt d'un projet ne signifie pas forcément que ce projet soit un échec. Dans notre échantillon, sur 129 projets arrêtés qui ont pu être enquêtés, une part non négligeable a obtenu des scores relativement élevés : 16% des projets ont une note supérieure à 10, ce qui les classe parmi les projets avec un bon niveau d'objectifs atteints. Pour ces projets, la durée moyenne de l'activité est proche de celle des projets en cours.

Figure 74 : Histogrammes de la variable score pour les projets selon la situation en 2010



Pour les projets en cours, la part des échecs (score inférieur à 6) est très faible (2%) et correspond à des projets récents qui devraient s'arrêter rapidement si rien ne vient changer le cours des choses.

Ainsi, la situation actuelle et la durée de l'activité financée apparaissent des critères intéressants pour apprécier les effets des projets. Une activité qui fonctionne depuis plus de 5

ans ou qui a duré plus de 5 ans, a de grandes chances de dépasser un score de 10 et donc d'avoir atteint à un assez bon niveau les objectifs visés.

4.2.3.3 Le score selon le secteur d'activités (filière PAE)

Les meilleurs résultats sont obtenus avec les projets du secteur des services, qui répondent le mieux aux différents objectifs visés et obtiennent un score moyen de plus de 19, au dessus de la moyenne générale (16). Un des facteurs explicatifs est que les montants des subventions dans ce secteur sont nettement plus élevés qu'ailleurs. Malgré ce biais, force est de constater que les chances de réussite et donc d'engendrer des effets cumulatifs importants sont meilleures dans ce secteur que dans les autres : 68% des projets concernés ont un score supérieur à 15 et seuls 6% sont des échecs avec des scores inférieurs à 6.

Tableau 114 : Répartition des projets selon le secteur d'activités

Score		Agriculture	Aquaculture & pêche	Forêt	Services	Ensemble
	Effectif	216	37	10	102	365
	Moyenne	14,6	15,2	9,3	19,3	15,8
<= 5	Echec	13%	24%	30%	6%	13%
6 - 10	Faible	17%		20%	13%	14%
11 - 15	Moyen	25%	27%	40%	14%	22%
16 - 25	Bon	37%	35%	10%	46%	38%
26 +	Très bon	9%	14%		22%	13%
Ensemble		100%	100%	100%	100%	100%

A l'opposé, les projets de sylviculture sont nettement moins efficaces avec une moyenne faible (9). Mais il faut rappeler qu'il n'y a pas de critères pour apprécier les effets sur l'environnement, ce qui défavorise les projets dans le secteur des forêts qui sont de long terme, avec des impacts sociaux et économiques faibles sur le court et moyen terme. Ces projets sont en plus soumis à des risques importants (feu, dégâts par les animaux, etc.). Ceci explique la part importante (30%) de projets que l'on peut considérer comme des échecs (score <6). Pour apprécier pleinement les effets des projets dans ce secteur, il faudrait intégrer des objectifs en termes d'environnement dans le CODEV et élaborer des indicateurs environnementaux pour l'ensemble des projets.

Si la moyenne du score des projets d'aquaculture et de pêche est proche de la moyenne générale, on observe dans ce groupe une grande dispersion avec un taux élevé d'échec (24%) et un taux important de bons résultats (près de 50% ont un score supérieur à 15). Il y aurait donc un risque élevé pour les projets dans ce secteur, mais des effets importants pour ceux qui perdurent. Une hypothèse pour expliquer cette situation est que certains projets affichent un objectif marchand et d'insertion économique, mais qu'en réalité le CODEV est mobilisé pour financer un bateau qui sera utilisé à des fins essentiellement non marchandes (de loisirs ou/et d'autoconsommation).

Enfin, les projets dans l'agriculture ont un score moyen et une répartition proches de l'ensemble. Le nombre important de projets dans ce secteur influence les résultats globaux. On note cependant la faible part des projets ayant un score élevé. Beaucoup de projets agricoles sont des petits projets qui visent l'amélioration de l'autoconsommation et n'ont que rarement des effets sur des variables retenues pour l'élaboration du score, ce qui donne un effet de plafonnement, comme l'indique l'ACP. La grande diversité des projets agricoles et leur répartition dans toutes les catégories du CODEV se traduit aussi par des scores très

hétérogènes. Une analyse plus fine par type d'activité agricole ou d'élevage financé pourrait sûrement être utilement conduite dans le cadre d'un suivi dans le temps du score.

4.2.3.4 Le score selon la localisation dans les ETH

Les résultats par localisation géographique confirment et complètent les analyses déjà faites précédemment. L'Espace de l'Ouest et le Grand Nord sont les zones où les projets obtiennent les meilleurs scores moyens (respectivement 17 et 18) avec une forte proportion de projets avec des scores au dessus de 15.

Tableau 115 : Répartition des projets selon la localisation

Score		Côte Océanienne	Espace de l'Ouest	Grand Nord	Sud Minier	Ensemble
	Effectif	122	111	75	57	365
	Moyenne	13,6	17,3	18,3	14,3	15,8
<= 5	Echec	22%	9%	9%	5%	13%
6 - 10	Faible	19%	7%	5%	28%	14%
11 - 15	Moyen	20%	24%	24%	21%	22%
16 - 25	Bon	31%	44%	41%	39%	38%
26 +	Très bon	8%	15%	20%	7%	13%
Ensemble		100%	100%	100%	100%	100%

Le Sud Minier et surtout la Côte Océanienne obtiennent de moins bons résultats avec une moyenne plus faible et une proportion plus importante de projets en échec ou avec de faibles effets. Le taux d'échec est particulièrement important sur la Côte Océanienne (22%).

Les différences entre les zones sont liées aux catégories de projets mis en œuvre, avec pour la Côte Océanienne et le Sud Minier une majorité de « petits projets » (1MicroAutoconso ou 4Traditionnel) en agriculture. Ceci est particulièrement vrai pour la Côte Océanienne (66% de projets agricoles et 56 % de « petits » projets). Dans les autres ETH, la part des projets d'Entreprise et dans les services est nettement plus importante.

On retrouve la même situation selon le lieu de résidence du promoteur, avec de meilleurs scores dans les villages ou en habitat isolé (score moyen respectivement de 17,9 et 18,6) que dans les tribus (score moyen de 14,7). Ceci s'explique par la part plus importante des projets de catégorie Entreprise, dans les secteurs des Services.

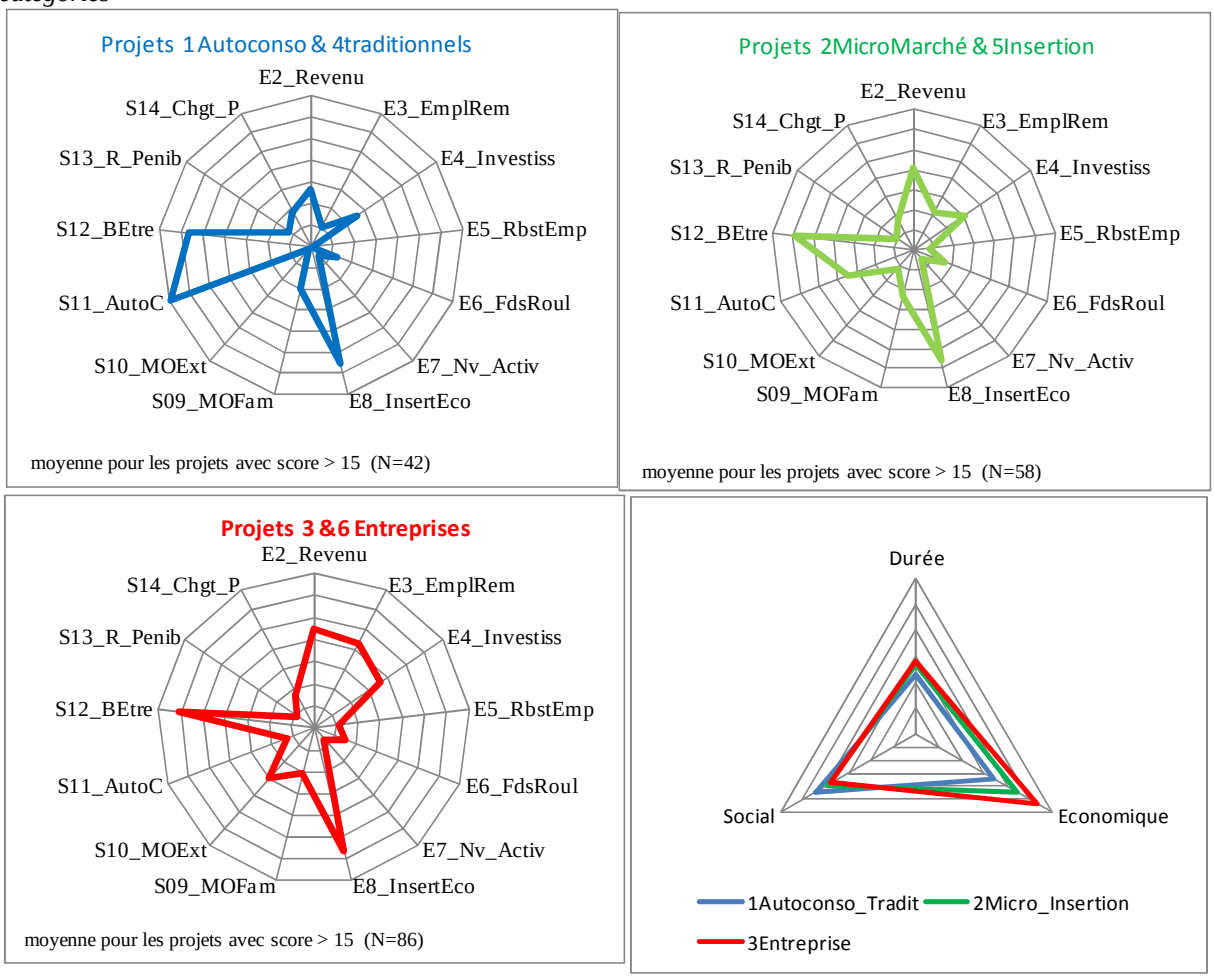
4.2.4 Les principaux effets selon les catégories de projets

On peut repérer les principaux effets des projets par catégorie par une analyse de la composition du score obtenu. Cette analyse vaut surtout pour les projets ayant obtenu un bon score, les autres n'ayant eu peu ou pas d'effets pour leur promoteur comme pour le développement provincial.

Les trois premiers graphiques de la Figure 75 présentent la décomposition du score moyen obtenus par les « bons » projets (score supérieur à 15), pour chaque catégorie agrégée, soit sans tenir compte de la période.

Le quatrième graphique représente, pour ces mêmes catégories agrégées et toujours pour les projets ayant obtenu un score supérieur à 15, la composition de la variable score selon ses trois grandes composantes : la durée, l'impact économique et l'impact social.

Figure 75 : Représentation des composantes des scores moyens pour les « bons » projets (score > 15) selon les catégories



On constate que pour toutes les catégories, la variable d'insertion économique (E88_Insert_Eco) contribue de manière importante au score final. Ainsi, un projet avec un bon score, quelle que soit sa catégorie, contribue de manière significative à insérer le promoteur dans les circuits économiques en développant des relations marchandes avec des fournisseurs et des clients. C'est bien un des objectifs visé par le CODEV. Cependant, cet aspect mériterait d'être appréhendé de manière un peu plus fine pour apprécier le degré d'insertion effectivement généré par les projets.

Pour chacune des catégories agrégées les graphiques ont des formes différentes, qui représentent des effets explicatifs différents des « bons » score obtenus :

- Pour les « petits » projets (1MicroAutoconso et 4Traditionnel), les effets explicatifs du bon score concernent essentiellement l'amélioration de l'autoconsommation et du bien-être, et l'insertion économique. Les autres variables qui contribuent, mais faiblement, sont l'amélioration du revenu, le renouvellement des investissements et l'emploi de main-d'œuvre familiale.
- Pour les projets d'Entreprise (3 et 6), les effets explicatifs du score sont plus nombreux. Ils concernent pour la composante économique l'emploi rémunéré, l'augmentation des revenus, le renouvellement des investissements et le renforcement de l'insertion économique ; et pour la composante sociale l'amélioration du bien-être du promoteur. Ces projets, qui sont majoritairement dans le secteur des services et qui reçoivent des aides

nettement plus conséquentes, ont des effets plus nombreux et plus diversifiés que les « petits » projets ce qui explique les meilleurs scores.

- Pour la catégorie des projets d'insertion (2MicroMarché et 5Insertion) le graphique présente une forme intermédiaire et difficilement interprétable. Cette catégorie regroupe des projets qui pourraient être versés dans l'une ou l'autre des deux autres catégories.

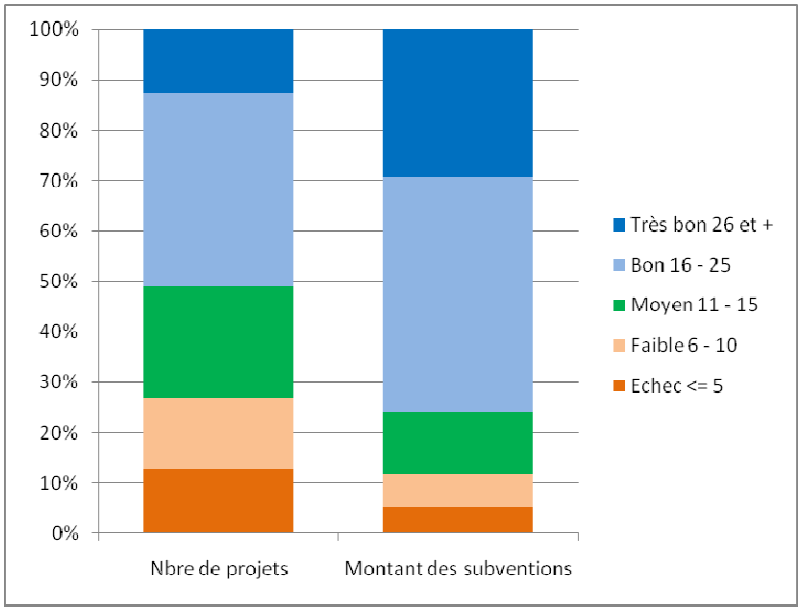
Le dernier graphique de la Figure 75 synthétise le score moyen des différents projets avec pour toutes les catégories l'importance de la durée (seuls les projets qui durent ont des effets importants), des effets sociaux pour l'ensemble des catégories (légèrement plus prononcés pour les petits projets) et des effets économiques plus prononcés pour la catégorie Entreprise, et toujours cette situation intermédiaire pour les projets d'insertion.

4.2.5 Réussite des projets et subventions accordées

Il existe (voir matrice des corrélations en annexe 10) une corrélation faible positive (coefficient de 0,285) entre le score obtenu et le montant de la subvention accordée. Les projets avec les subventions les plus élevées ont donc tendance à avoir les meilleurs scores. Il existe également une relation positive forte (coefficient de corrélation de 0,65) entre le score et la durée du projet. Les projets qui durent ont un meilleur score et ceci va au-delà de la prise en compte de ce facteur dans l'établissement du score.

Enfin, il existe des différences significatives entre les moyennes des scores des différentes catégories de projets. Les « petits » projets (projets 1Autoconso et 4Traditionnel) ont des scores plus faibles parce qu'ils ont des effets sur un nombre plus limité de variables (domaines d'impact). Ces caractéristiques influencent la répartition des projets, classés par catégorie, selon le niveau de réussite (voir tableau en annexe 11). La répartition selon les niveaux de réussite entre projets et subventions versées est nettement différente.

Figure 76 : Répartition des projets selon le niveau de réussite en nombre et en montant des subventions



La figure ci-contre présente le résultat pour l'ensemble des projets. La séparation par période a été supprimée car, en final, le score reflète le niveau des effets des projets en 2010 avec des scores influencés par la durée.

Pour les projets de la deuxième période, les scores sont moins élevés mais devraient fortement évoluer dans les années à venir. Cette distinction entre les deux périodes n'apparaît pas judicieuse, et il a été décidé de faire porter l'appréciation pour chaque catégorie sur toute la période du CODEV.

Le niveau d'échec (score inférieur ou égal à 5) ou de faibles résultats (score entre 6 et 10) est important en nombre de projets avec 27 % de l'ensemble des projets financés sur la période de 1989 à 2008. Mais ce sont les petits projets qui ont obtenus les plus mauvais scores et ceci est valable pour toutes les catégories de projets. En final, seulement 11,8 % des subventions ont été versées à des projets qui ont obtenu de mauvais scores et qui n'ont donc pas engendré ou engendré peu d'effets sociaux ou économiques. A l'opposé, 76% des subventions ont été accordés à des projets qui ont eu des scores indiquant des effets significatifs sur plusieurs critères.

4.3 A LA RECHERCHE DES DÉTERMINANTS DE LA RÉUSSITE DES PROJETS

Après avoir donné un score à chacun des projets en fonction de ses effets sociaux et économiques, on peut rechercher des déterminants à la réussite des projets. Une régression linéaire permet d'expliquer la variable score à partir d'autres caractéristiques des projets. L'objectif est de rechercher parmi ces caractéristiques celles qui influencent le score final et qui éventuellement peuvent être prises en compte dans le dispositif de sélection des dossiers.

4.3.1.1 Les variables explicatives retenues pour l'analyse

Les variables explicatives retenues sont les suivantes :

- Subv_payee : montant total de la subvention versée (en XPF).
- Duree_relle_projet : durée réelle du projet en nombre d'années.
- An_Demarrage : année de démarrage effectif du projet.
- V_AppPerso : valeur de l'apport monétaire déclarée par le promoteur (en XPF)
- V_Emprunt : valeur de l'emprunt bancaire contracté déclarée par le promoteur (en XPF)
- Nbre_OP : le nombre d'organisations professionnelles auxquelles a adhéré le promoteur suite à son projet Codev
- Nbre_appui : le nombre d'appuis dont a bénéficié le promoteur (appui de terrain, montage du dossier technique, gestion-comptabilité, montage du dossier de crédit, insertion dans les réseaux commerciaux, information sur les organisations professionnelles)
- Nbre_Presentation : variable binaire prenant la valeur 1 si le promoteur a présenté plusieurs fois son projet avant que ce dernier soit accepté, 0 sinon.
- Delai_Instruction : nombre d'années entre le dépôt de la demande et le démarrage du projet.
- Nvelle_Techniques : variable qualitative prenant la valeur 0 si le projet n'a pas introduit de nouvelles techniques, 1 si le projet a introduit de nouvelles techniques.

4.3.1.2 Les résultats de la régression

La matrice des corrélations est présentée en annexe 10. Les résultats de la régression sont présentés ci-dessous.

Tableau 116 : Résultats de la régression

Récapitulatif du modèle

Modèle	R	R-deux	R-deux ajusté	Erreur standard de l'estimation
1	,769(a)	,592	,581	5,430

a Valeurs prédites : (constantes), Nvelle_Techniques, Subv_payee, Nbre_Presentation, An_Demarrage, Nbre_appui, Nbre_OP, Delai_Instruction, V_AppPerso, V_Emprunt, Duree_relle_projet

ANOVA(b)

Modèle		Somme des carrés	ddl	Carré moyen	F	Signification
1	Régression	15152,304	10	1515,230	51,389	,000(a)
	Résidu	10437,871	354	29,486		
	Total	25590,175	364			

a Valeurs prédites : (constantes), Nvelle_Techniques, ESTim_Subv_payee, Nbre_Presentation, An_Demarrage, Nbre_appui, Nbre_OP, Delai_Instruction, V_AppPerso, V_Emprunt, Duree_relle_projet
b Variable dépendante : Score

Coefficients(a)

Modèle		Coefficients non standardisés		Coefficients standardisés	t	Signification
		B	Erreur standard	Bêta		
1	(constante)	-608,242	119,370		-5,095	,000
	Subv_payee	2,84E-007	,000	,080	1,723	,086
	Duree_relle_projet	1,043	,066	,742	15,919	,000
	An_Demarrage	,305	,060	,235	5,123	,000
	V_Emprunt	4,81E-007	,000	,127	3,079	,002
	V_AppPerso	5,08E-007	,000	,118	2,962	,003
	Nbre_OP	-,054	,373	-,005	-,146	,884
	Nbre_appui	,831	,242	,120	3,429	,001
	Nbre_Presentation	,271	,899	,011	,301	,763
	Delai_Instruction	-,063	,239	-,010	-,263	,793
	Nvelle_Techniques	4,014	,742	,194	5,408	,000

a Variable dépendante : Score

Le coefficient de détermination «R-deux ajusté» donne le pourcentage d'explication de la variable à expliquer par le modèle. Il est ici de 58%, ce qui est assez faible.

La statistique de Fisher «Valeur F » dans le tableau ANOVA teste la significativité globale du modèle, l'hypothèse testée est la nullité de tous les coefficients du modèle :
H0: $\alpha_1=\alpha_2=.....=\alpha_I=0$

La colonne « Signification» donne la probabilité de se tromper si l'on rejette cette hypothèse. Ici, cette probabilité est quasiment nulle donc on peut rejeter l'hypothèse H0 et dire qu'il existe au moins un coefficient non nul dans notre modèle.

Dans le tableau des coefficients, tous ne sont pas significatifs (signification supérieure à 0,05 soit 5%). Le nombre d'organisations professionnelles, le nombre de présentations et le délai d'instruction ne sont pas significatifs. Ce sont des éléments qui n'influenceraient pas le score final. La subvention versée n'est pas significative à un seuil de 5% mais le devient à un seuil de 10% (signification à 0,086). Les autres variables expliquent le score et peuvent être considérées comme des déterminants du score.

4.3.1.3 Les déterminants du score

Ces résultats peuvent être interprétés ainsi :

- L'instruction du dossier (appréciée par le délai d'instruction et le nombre de présentations) n'influencerait pas le niveau de réussite du projet.
- L'adhésion à une ou plusieurs organisations professionnelles n'influencerait pas le niveau de réussite du projet.
- Le montant de la subvention influencerait le niveau de réussite, mais avec un degré de confiance faible (probabilité de 90% seulement) et son influence serait relativement faible (0,8 de coefficients standardisés bêta).
- C'est la durée du projet qui influence le plus le score final de manière positive (0,7 de coefficients standardisés bêta). Ce sont les projets qui durent le plus longtemps qui ont les meilleurs scores ce qui confirme les hypothèses émises sur des effets qui progressent dans le temps, notamment en ce qui concerne un nombre plus important de domaines.
- L'année de démarrage influence également le résultat et de manière positive (0,2 de coefficients standardisés bêta), ce qui signifie que plus l'année de démarrage est récente (nombre élevé), plus le score est élevé. Ceci provient de la construction de la variable durée qui a été faite en donnant un point supplémentaire pour les projets en cours et qui a donc tendance à favoriser les projets récents. Il s'agit d'une manière de traduire le « potentiel » dont disposent les projets en cours, par rapport aux projets arrêtés.
- L'emprunt et l'apport personnel réels influencent positivement le score final. Les projets qui ont contracté des emprunts et réalisé des apports personnels ont de meilleurs résultats.
- Le fait que le projet soit innovant et se traduise par l'introduction de nouvelles techniques influence positivement le score.
- Enfin, le nombre d'appuis dont bénéficie le projet influence aussi positivement le score.

La régression linéaire permet de dégager quelques éléments-clés sur la réussite des projets :

- La durée réelle du projet est un indicateur efficace de la réussite du projet.
- Le montant de la subvention versée participe à l'explication de la réussite d'un projet.
- Le fait que le promoteur réalise un apport personnel réel est un facteur de réussite (remarque que l'on entend souvent de la part des agents de la DDEE).
- Le fait que le promoteur contracte réellement un emprunt, pour compléter les financements, est aussi un facteur de réussite.
- Les projets qui réussissent sont ceux qui ont reçu le plus d'appuis, d'où la recommandation de renforcer les appuis : appui de terrain, montage du dossier technique, gestion-comptabilité, montage du dossier de crédit, insertion dans les réseaux commerciaux, information sur les organisations professionnelles que ce soit par la DDEE ou par les chambres consulaire ou autres. Le manque d'appui post « mise en œuvre » ressenti par les promoteurs se trouve donc ici confirmé, de même que le besoin d'un renforcement des appuis en gestion.
- L'introduction d'innovations par le projet est également un facteur de réussite.

4.4 CONCLUSION PARTIELLE À L'ISSUE DE L'ANALYSE DE LA VARIABLE SCORE

L'analyse globale effectuée est en phase avec les enquêtes qualitatives conduites avec les promoteurs et les acteurs du dispositif. Quelques pistes de réflexion à l'attention des élus, administrateurs et techniciens, peuvent être retenues :

- l'importance de raisonner sur deux grandes catégories de projets au lieu de trois comme cela se fait depuis le début : auto conso ou entreprise ; la catégorie intermédiaire est-elle indispensable ? Ne faut-il pas imaginer de renforcer les compétences de la province en interne sur le service investissement et entreprises ?

- l'importance à s'attacher à une réflexion sur les dynamiques de développement des ETH, surtout maintenant que l'on se rapproche de la mise en fonction de l'usine du Nord ; comment aborder les dynamiques de développement en Côte Océanienne et Sud Minier qui montrent une difficulté à s'engager sur des projets de type entreprise ?

- le suivi technico économique des projets dans des secteurs très variés dépasse les possibilités des services de la province et représente à l'évidence un facteur significatif de la réussite des projets. La réflexion pourrait dans ce domaine s'articuler autour des partenariats à nouer ou à renforcer avec des acteurs professionnels, afin qu'au moins une partie du suivi technico économique soit réalisée sous la forme de prestations externes contrôlées par la province. Cela supposerait aussi de renforcer les collaborations avec les services bancaires ou d'aide à l'insertion via l'économique. Ce volet devrait être l'occasion d'un large débat sur les métiers et les compétences en matière d'appui au développement au sein de la DDEE afin de préparer les évolutions qui se dessinent : entre développement local et projets structurants, quelles compétences renforcer au sein des services de la province depuis l'échelon local jusqu'aux cadres au niveau central, et comment faire fonctionner les indispensables articulations entre les échelles et les types de projets ? Comment raisonner les partenariats avec les communes, le secteur privé et les acteurs territoriaux ?

- l'accès à l'information dans des domaines variés (environnement, énergies renouvelables, culture, tourisme alternatif, valorisation de la biodiversité...) et l'ouverture à l'innovation devraient aussi faire l'objet d'une réflexion compte tenu de l'importance du facteur « innovation » dans l'explication des scores positifs. Comment la province en partenariat avec d'autres acteurs (Lycée agricole, ADCK, entreprises de la province sud, centres de recherche, Universités…) du Territoire ou d'ailleurs pourrait favoriser de manière large et attractive l'accès à l'information dans la plus large gamme de sujets ou de thèmes possibles ?

- l'importance de la durée est un élément qui plaide pour le renforcement des modalités du suivi-évaluation sur une période qui permette d'apprécier les effets des projets.

5 LES CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES PROJETS CODEV ET OGAF

Dans cette dernière partie de l'évaluation, il s'agit d'apporter un regard davantage qualitatif sur le dispositif, visant à compléter les résultats sur la mesure des impacts des projets. Cette partie s'organise en cinq temps.

- Dans un premier temps, le contexte de construction des politiques provinciales et son impact pour la mise en œuvre du CODEV sont brièvement présentés.
- Dans un second temps, les points de vue généraux des différents acteurs sur le CODEV et son évolution sont brièvement exposés, de façon à positionner l'analyse des impacts des projets par rapport aux différentes représentations du dispositif.
- Dans un troisième temps, l'attention est portée à la question du foncier et à son poids dans la mise en œuvre du CODEV, à travers les enquêtes auprès des promoteurs.
- Dans un quatrième temps, sont analysées les perceptions qu'ont les promoteurs des démarches et procédures de l'administration et de la mise en œuvre des projets, ainsi que leurs recommandations.
- Enfin, dans un cinquième et dernier temps, les représentations plus globales des promoteurs et acteurs du dispositif sur les politiques publiques provinciales sont présentées et mises en perspectives.

5.1 LE RAPPEL DU CONTEXTE DE LA GÉNÈSE DU CODEV

La mise en place d'un Code de développement en province Nord ne peut se comprendre sans référence à la situation qui prévalait en matière de développement sur le territoire calédonien au moment des Accords de Matignon-Oudinot. Cela a été traité de manière approfondie dans la partie 2 de ce rapport, seuls quelques points importants pour éclairer cette cinquième partie de l'évaluation sont repris ici.

Avant les accords, l'Etat et le Territoire disposent des prérogatives de développement et pratiquent une politique de subvention que certains qualifient de « culture de la subvention ». Les années 1970 et 1980 voient se succéder de multiples structures qui sont toutes marquées, à des degrés divers, par les approches filières. Une partie du personnel de ces structures – et notamment le personnel de l'ADRAF « Filières » – constitue la base du personnel recruté par la nouvelle administration provinciale qui se voit désormais en charge du développement économique, essentiellement envisagé à l'époque sous l'angle rural[53].

La création des provinces et de leurs services de développement se réalise donc dans un contexte complexe de sortie de crise, et traduit la prise effective du pouvoir politique de la minorité kanak. Ce changement institutionnel s'opère de fait avec des outils et un personnel dont les compétences correspondent de manière dominante aux approches filières développées notamment au sein de l'ADRAF. Même si des efforts ont été entrepris par les services de la province pour faire évoluer cette situation, force est de constater la permanence d'une orientation « filière », y compris dans la période récente. Ainsi l'orientation se retrouve dans le PAE de 2004, même si ce dernier marque une réelle rupture, avec la mise en avant du développement des services au niveau du territoire provincial[54] et le souci très louable de définir des priorités au niveau de sous-territoires identifiés autour d'enjeux communs et de défis spécifiques à relever (les ETH).

Politiquement la création des provinces est un événement fort ; dans la pratique ce sont les outils du développement gérés par l'Etat et le Territoire qui sont transférés et c'est donc au défi de la construction d'une administration nouvelle, à travers la mobilisation de ressources humaines formées aux approches alors en vigueur, que doivent faire face les services techniques et administratifs et les politiques. Le CODEV résulte en partie de cette combinaison qui est allée de pair avec d'autres types d'approches, de type territorial, que l'on retrouve très tôt dans la panoplie des outils que va progressivement s'approprier la province.

On se trouve également dans un contexte où les légitimes revendications foncières vont donner lieu à des redistributions significatives et motiver la construction de structures collectives spécifiques. Ces structures, et en particulier les nouveaux GDPL fonciers, vont toutefois connaître des difficultés certaines à passer de l'action collective pour la récupération de foncier à l'action collective économique. Cela se ressent fortement au niveau de l'analyse du CODEV avec la faible implication de ces structures (ou des GIE qui en sont souvent issus) dans le montage et la mise en œuvre de projets.

---

[53] La dénomination de l'époque rend compte de ce centrage sur le rural, puisque c'est la Direction du Développement Rural et de la Pêche (DDR-P) qui est de fait en charge de la mise en acte du transfert de la compétence de développement économique.

[54] Il ne s'agit pas de dresser une critique de ce qui s'est passé en province Nord ou en Nouvelle-Calédonie, mais de mesurer la rigidité des institutions et la difficulté à faire émerger des changements significatifs en termes de trajectoires de développement. Ce n'est d'ailleurs pas une spécificité calédonienne, mais un constat mis en évidence dans de multiples travaux sur le changement institutionnel, ses déterminants et ses limites.

Dans la même période (1990-1991), et afin de répondre à des revendications de coutumiers qui désirent se réinstaller sur des terres rétrocédées dans le cadre de la réforme foncière, la première OGAF est montée en s'inspirant du dispositif en vigueur en France métropolitaine. Le caractère d'opportunité et la dimension politique au lendemain des accords ne fait aucun doute et c'est donc un outil où l'Etat est présent qui va permettre de répondre à certaines des revendications des populations kanak du Nord de la Nouvelle-Calédonie. Mais il faudra cependant attendre les années 2000 pour que les OGAF se révèlent un outil que la province va utiliser et mobiliser dans une perspective « inaboutie » de développement local. Le terme « inabouti » rend compte du caractère transitoire et non pérenne de ce dispositif qui repose sur la création d'un montage spécifique lié à l'opération. L'avantage principal de ces opérations que la province et les communes (Canala, Bélep, Houaïlou, Pouébo, Ouégoa, Poum, Hienghène, Touho, Poindimié, Ponérihouen) ont mobilisé largement depuis 2000, est d'accroître les capacités financières d'intervention de la province dans son mandat de développement. Un autre avantage concerne la possibilité offerte de prendre en compte des problématiques de situations plus globales, à des échelles micro locales, et favoriser ainsi des interventions transversales entre les directions et les services de la province.

Ainsi le CODEV s'adresse aux individus avec une offre potentielle de subvention – avec un risque de favoriser des effets d'opportunité par définition non durables – tandis que les OGAF (et l'OCDL), qui vont s'avérer à l'usage un outil complémentaire du Code, proposent des dispositifs à vocation territoriale. L'option OGAF semble traduire dans la pratique la volonté d'une évolution en cours mais non achevée du dispositif provincial d'appui au développement économique en faveur d'approches territoriales.

Les projets OGAF ont ainsi concerné majoritairement la Côte Océanienne et le Sud Minier, et à un degré moindre le Grand Nord. Les projets soutenus dans un cadre OGAF concernent majoritairement le secteur agricole, à 100% dans l'ETH Côte Océanienne et à 80% dans le Sud Minier, alors que l'agriculture est absente dans le Grand Nord, plus orienté vers la pêche (55% à Bélep) et l'appui aux entreprises (45%).

On peut se poser la question des raisons de cette inégale répartition dans l'espace et entre secteurs d'activité des projets CODEV montés dans le cadre des démarches OGAF. La forte proportion de projets agricoles n'est pas en cause car l'analyse a montré tout l'intérêt d'une amélioration des capacités domestiques de production agricole qui peut avoir des impacts au-delà du seul cadre non marchand initialement envisagé. C'est l'absence ou la trop faible proportion de projets dans les autres secteurs qui pose question.

Les modèles d'entreprise de service sont-ils opportuns ? Faut-il imaginer des formes alternatives d'organisation sociale et économique ? Les travaux en économie solidaire ne pourraient-ils pas être mis en débat afin d'aider à la réflexion sur les entreprises dans des contextes particuliers ?

Cela semblerait un sujet de débats et de réflexion que pourraient porter les services de développement de la province en mobilisant les ressources de la recherche en ce domaine. Il semble par ailleurs qu'après 20 ans d'exercice des compétences de développement, une légitimité globale acquise et l'avènement prochain de l'usine du Nord, la période soit propice à une telle réflexion, voire réorientation.

5.2 LES APPRÉCIATIONS GLOBALES DES ACTEURS SUR LE DISPOSITIF

Dans le cadre de cette étude, des entretiens ont été menés avec des acteurs anciens et actuels du dispositif CODEV/OGAF (voir points 1.4.3 et 1.5.2), sur sa genèse et son évolution. Les points de vue émis par ces personnes directement impliquées dans les décisions et/ou la mise en œuvre, sont utiles pour mieux comprendre les objectifs et évolutions du Code, et son inscription dans la trajectoire provinciale et dans la réflexion plus globale sur les stratégies de développement. Ces points de vue sont présentés ici de façon très synthétique et dans leur portée générale, sachant que les dires des acteurs du dispositif sont aussi très largement mobilisés pour l'analyse des conditions de mise en œuvre des projets, menée dans les sous-parties suivantes.

5.2.1 Les points de vue sur les objectifs initiaux

Jusqu'aux Evénements, le discours politique indépendantiste est celui de la lutte et de la revendication foncière. Suite aux Accords de Matignon, le discours se réoriente vers le développement économique de la province Nord : « *c'était le rééquilibrage qu'il fallait commencer à mettre en œuvre* ». Ce virage s'effectue suite à la multiplication des subventions depuis les années 1970 (ODIL, FADIL), qui crée une « *culture de la subvention* » auquel l'exécutif provincial tente de répondre en créant un cadre, le Code de développement, « *pour traiter cette manne financière et surtout cette demande* ». Les dispositifs sont alors repris pour « *aménager l'existant en le regroupant sous un seul texte* ».

Malgré ses imperfections, le CODEV de 1990 permet à la province Nord de proposer un guichet unique de versement des subventions, afin que les politiques puissent gérer le développement économique. Il est une « *traduction opérationnelle de la volonté politique* » auprès des citoyens et des militants qui avaient mis les politiques au pouvoir ; « *c'était plus que central* ». Dès le départ, ces subventions sont des aides à l'investissement mais l'image ou la représentation qui prévaut est celle de la *« subvention »*, sous-entendue sans contrepartie de travail et d'équipement. L'analyse des effets de ce dispositif montre l'intérêt qu'il y aurait pour la province à bâtir une communication plus appropriée à la réalité du CODEV et susceptible de remédier à cette représentation erronée.

Les objectifs initiaux ne semblent cependant pas définis de manière précise en raison du contexte de l'époque, focalisé sur les revendications foncières et le rééquilibrage économique et social. Cette carence est, pour certains acteurs, regrettable : « *maintenant on fait un bilan, mais il fallait définir les objectifs au départ* ». Toutefois en effectuant une évaluation rétrospective, vingt ans après la mise en œuvre du Code, il convient de se prémunir contre la facilité d'apprécier ex-post un dispositif avec un regard de 2010 beaucoup plus sensibilisé à la définition ex ante d'indicateurs très précis.

Si l'on tente de reconstruire ces objectifs, au début des années 1990, il s'agit surtout d'améliorer la production et de montrer ainsi que le Nord et son nouvel exécutif sont capables de créer du développement et de gérer efficacement une collectivité : « *on pousse les gens à mettre en place des projets et, ma foi, on verra après* », « *on te donne l'argent de la province, c'est pour produire pour la province* ». Le dispositif est par ailleurs, dès sa création, confronté au problème de « *mettre en place un système uniforme sur un territoire humain déséquilibré* » et dont la dualité a été progressivement construite et institutionnalisée. Il faut gérer d'entrée l'ambiguïté des mots d'ordre globaux : générer du développement dans des pôles en

émergence (sur la côte Ouest) pour réaliser le rééquilibrage Nord-Sud, tout en maîtrisant les déséquilibres internes (entre les tribus et les villages, et entre l'Est et l'Ouest), le tout avec un guichet unique. Or, si le public ciblé est large (« *le Code, c'est pour tout le monde* »), des différences de montants des subventions existent au profit notamment de l'Ouest et des villages, qui semblent assumées. A l'époque, implicitement, le nombre au titre du militantisme l'emportait sur le caractère structurant des aides (« *on va moins se casser la tête pour les Kanak, un peu plus pour les autres* »).

5.2.2 Les points de vue sur l'évolution du dispositif

Après le protocole de Bercy et l'Accord de Nouméa, le projet de l'usine du Nord devient le moteur du décollage provincial. Les politiques publiques de développement économique mises en place en 1999 s'organisent autour de deux axes, les projets structurants et le développement local. Dans cette configuration, « *le CODEV, il est sur les deux mais il part du développement local pour prendre une autre étape par la suite et dynamiser* ». Actuellement, pour les politiques, le développement local est prédominant en province Nord du fait de la composition de la population, globalement perçue comme peu insérée au marché. Cependant, « *on ne peut pas en rester là* » car la masse critique nécessaire pour le rééquilibrage n'est pas atteinte, d'où l'importance des projets structurants et d'un maillage du tissu économique, y compris sur terres coutumières.

Le CODEV a également un rôle à jouer dans les choix de vie des ménages, en particulier en tribu : « *nous, on finance des projets de vie* », « *l'objectif du CODEV, c'est de fixer les gens dans leur activité* », qu'elle soit marchande ou non. Dans les années 2000, le public ciblé évolue pour plutôt s'adresser aux populations kanak, de façon toujours assumée : « *on aide plus les Kanak que les Blancs, pour simplifier* », en mettant en place « *des choses spécifiques aux terres coutumières (…) même si c'est pas explicitement dit* ». Ceci explique le maintien, à côté des autres catégories affichées « Insertion » et « Entreprise », de l'esprit des projets « Micro Autoconso » et de leur évolution avec la création de la catégorie « Traditionnel » en 2003, lors de la refonte du Code. Il s'agit d'aider aussi ceux qui ne souhaitent pas devenir des « *Homo economicus* ». Il y a bien une continuité dans les dénominations entre les deux périodes et cette continuité doit être lue comme une affirmation des choix politiques initiaux (peut être moins explicités à l'époque), d'une liberté de choix laissés aux acteurs qui ne signifie pas un désintérêt de la puissance publique pour ceux qui ne feraient pas le choix du marché et de l'économie.

Depuis le milieu des années 2000, s'il reste « *un outil important dans le dispositif de la province* » du fait de sa plasticité et du public important qu'il touche, le CODEV est un outil parmi d'autres. Le développement économique soutenu des quinze années suivant les Accords de Matignon s'est en effet accompagné d'une structuration institutionnelle et d'une diversification de l'offre d'instruments de développement. L'ADIE (association pour le droit à l'initiative économique), le FGN (fonds de garantie Nord), NCI (Nouvelle-Calédonie initiative), l'ICAP (institut Calédonien de participation), les SAEML, les lois de défiscalisation, le déploiement des activités de la SOFINOR et des formes d'actionnariat populaire… sont autant de dispositifs de soutien au montage de projets, d'ampleur financière variable. Ce développement des outils est un réel atout qui tend à multiplier les capacités d'initiative des acteurs tant publics que privés et c'est peut-être dans cette nouvelle configuration d'outils, qui peuvent aussi bien concerner les collectivités territoriales que les acteurs privés, que se dessinent les futures possibilités d'investissement en province Nord.

5.2.3 Les points de vue sur les OGAF et sur le développement local

Pour les acteurs rencontrés, « *les OGAF, c'est le développement local* » dans les zones hors VKP, afin de développer les productions et d'aider la structuration des acteurs, en concertation avec les acteurs locaux (dont les mairies). L'orientation 'développement local' reste toutefois difficile à appréhender pour des techniciens peu formés sur le sujet : « *il faudrait leur poser la question, pour eux, c'est quoi le développement local ?* ».

L'autonomisation des OGAF est souhaitée par certains acteurs, afin de réduire les procédures. En effet, et même si le temps d'administration d'un projet OGAF est moindre que celui d'un projet CODEV classique, il doit être validé dans quatre commissions internes (contre une pour le CODEV : la CDE), ainsi qu'à la CDE et à l'APN. Cette situation ralentit considérablement le processus. Néanmoins, les différents passages dans les commissions locales participent du processus d'appropriation du développement par les acteurs des communes et ont donc une utilité indéniable. Il est par ailleurs difficile de laisser les structures OGAF gérer leurs fonds seules, sans validation externe, sachant qu'il s'agit de financements publics obéissant à des règles nationales.

L'après-OGAF demeure, d'après les acteurs du dispositif, un point sensible. Il est important de poursuivre l'animation pour accompagner la dynamique et éviter que les promoteurs ne se sentent abandonnés et arrêtent leur activité. Dans un deuxième temps, est visée la professionnalisation des producteurs. La réflexion semble pour le moment peu amorcée, malgré les enjeux importants en termes de pérennisation des actions engagées : « *on se soucie pas trop (…) il faut vraiment être en situation* ».

Cette synthèse du point de vue des acteurs a l'avantage d'expliciter, de manière parfois très tranchée et très simple, quelques uns des objectifs poursuivis à travers la mise en œuvre de ce dispositif qui apparaît de fait comme un outil d'expression des attentes et des convictions des politiques et des techniciens du développement de la province.

5.3 LES CONDITIONS FONCIÈRES DU DÉVELOPPEMENT DU DISPOSITIF

Les analyses présentées ici sont tirées des enquêtes réalisées auprès de l'échantillon de promoteurs tiré au sort. La composante « Foncière » du questionnaire permet de les compléter afin de cerner le rôle des dimensions foncières dans la mise en œuvre du CODEV.

La situation foncière en Nouvelle-Calédonie est particulière avec :

- des terres en propriété privée,
- des terres coutumières qui comprennent depuis 1998 : les réserves et agrandissements de réserves[55] et les terres des Groupements de Droit Particulier Local (GDPL),
- le domaine des collectivités publiques : Etat, Nouvelle-Calédonie, provinces et communes. Ces collectivités exercent leur droit de propriété sur leur domaine public et leur domaine privé.

Le CODEV est un programme qui influence la mise en valeur des terres en province Nord, notamment à travers les aides à l'investissement qu'il accorde aux activités agricoles, y compris bien sûr via les aides OGAF. Mais la situation foncière ne conditionne pas seulement les possibilités de développement agricole. Investir durablement dans d'autres secteurs d'activité que l'agriculture suppose des situations foncières stabilisées et notamment l'assurance que l'assise foncière de l'activité ne sera pas remise en cause.

5.3.1 Statut foncier et investissements CODEV

Pour 72% des projets de l'échantillon, l'investissement réalisé et les activités menées ont pu être localisés selon le statut foncier. Dans certains types de projet cette information ne se révèle pas pertinente compte tenu des activités développées (bateau pour la pêche, bus, études de faisabilité…). Le tableau ci-dessous présente la répartition des projets selon le type de terre ainsi que les superficies concernées pour les projets renseignés.

Tableau 117 : Localisation selon les types de terres et superficies concernées

	Projets		Superficie pour projets renseignés				
	Nbre	%	Effectif	Ha	%	moyenne	écart type
Propriété privé	77	29%	57	2 366	35%	42	84
Terres coutumières	180	68%	169	3 930	58%	23	92
Terres domaniales	6	2%	5	511	8%	102	196
Ensemble	263	100%	231	6 806	100%	29	93

Les projets CODEV sont donc mis en œuvre en majorité sur des terres coutumières avec 68% des projets et 58% des superficies concernées. Parmi ces projets, seulement 8% louent les terres pour environ 4% de la superficie (soit 5% des projets et 2% de la superficie globale).

Les projets sur propriété privée sont nettement moins nombreux (29% des projets) mais avec des superficies moyennes supérieures (près de 42 ha) d'où une part plus importante des terres concernées. Pour la propriété privée, comme pour les terres coutumières, les locations sont

[55] Il existe par ailleurs des terres coutumières, qualifiées par la suite de « claniques », car attribuées à des clans ou des groupes de clan.

peu nombreuses (11% des projets et seulement 3% de la superficie sur terre privée). L'utilisation des terres domaniales est faible avec six projets soit 2% de l'ensemble mais une superficie importante avec 8% des terres ; ceci en raison d'un projet important qui à lui seul concerne 450 ha soit près de 7% des terres concernées. Ce grand projet est en location, pour les cinq autres projets soit les promoteurs n'ont pas précisé le mode de faire-valoir soit ils utilisent le foncier à titre gratuit.

Les superficies moyennes concernées sont très variables pour tous les statuts. Elles sont liées aux types de projets. Les terres coutumières sont des terres claniques pour 59% des projets et 46 % de la superficie. Les projets sur terres de GPDL sont peu nombreux (17% des projets) mais avec des superficies plus importantes en moyenne car souvent destinées à des projets d'élevage.

Tableau 118 : Statut des terres coutumières

	Nbre projets	%	Superficie concernée (ha)	%
Terres de réserve et agrandissement de réserve	35	19%	583	15%
Terres claniques	107	59%	1 797	46%
Terres de GDPL	30	17%	1 095	28%
Autres et non renseignés	8	4%	455	12%
Ensemble	180	100%	3 930	100%

Les promoteurs ont été interrogés pour savoir si l'obtention du foncier avait représenté une difficulté dans le montage et la mise en œuvre du projet. Pour 204 projets sur 224 projets concernés (et renseignés), l'obtention du foncier n'a pas présenté de difficulté, soit pour plus de 90% des projets couvrant 78% de la superficie.

Tableau 119 : Difficultés pour l'obtention du foncier dans le montage des projets CODEV

Obtention du foncier	Nbre de projets	%	Superficie concernée ha	%
Sans difficulté	204	91%	4 365	78%
Avec difficultés	20	9%	1 221	22%
Ensemble	224	100%	5 585	100%

Les difficultés relevées concernent autant les terres privées que coutumières ; pour les terrains privés, ces difficultés sont essentiellement liées aux coûts élevés du foncier (50% des projets) et à la disponibilité pour les locations. Sur les terres coutumières, les difficultés sont liées essentiellement à des problèmes relationnels au sein de la famille ou avec le clan et la tribu.

Ainsi pour les projets financés, qui ont donc passé toutes les phases de montage et de sélection du dossier, le foncier ne constitue une difficulté que dans peu de cas : 9% des projets et 22% de la superficie. Mais le fait d'évaluer uniquement les projets qui ont été financés est un choix qui ne permet pas d'apprécier réellement la difficulté que représente l'obtention du foncier pour « monter » un projet soutenu par le CODEV.

Il faudrait analyser l'ensemble des projets soumis et apprécier l'importance de ceux qui ont été écartés en raison de difficultés foncières. Il faudrait pouvoir repérer également les projets envisagés mais n'ayant pas fait l'objet de montage au niveau des antennes. Cela pourrait faire l'objet d'un futur dispositif de suivi qui souhaiterait documenter de manière plus approfondie cette question.

5.3.2 L'extrapolation à tous des projets CODEV

Si on extrapole les résultats de l'échantillon à l'ensemble des projets CODEV en se référant uniquement aux projets des secteurs Agriculture et Forêts, on obtient une superficie totale impactée de plus de 65 000 ha soit 7% de l'ensemble des terres de la province.

Tableau 120 : Part du foncier de la province Nord impacté par le CODEV

Secteurs	Projets	Type de terre (ha)			
	Nombre	Prop. privée	Terres coutum.	Terres doman.	Ensemble
Agriculture	2 068	22 832	38 082	4 390	65 303
Forêt	132		275		275
Total général	2 200	22 832	38 357	4 390	65 579
Superficie totale de la PN		112 200	235 300	588 600	936 100
% concerné par CODEV		20%	16%	1%	7%

Les propriétés privées sont globalement mieux « couvertes » par les projets CODEV (20% des propriétés de la province), mais force est de constater que l'effort sur les terres coutumières est loin d'être négligeable. Les projets concernés représentent en valeur absolue un peu moins de 40 000 ha et 16% des terres coutumières de la province. Il est cependant aussi intéressant de noter que ces aides à la mise en valeur des terres coutumières se font majoritairement sur des bases individuelles, puisque, comme il a été vu, très peu de GDPL reçoivent des subventions.

5.3.3 Le foncier et son impact sur la mise en œuvre des projets

Les problèmes fonciers sont généralement des freins en amont des projets : si la situation foncière n'est pas clarifiée, les projets ne sont pas montés. Parmi les projets étudiés dans le cadre de cette évaluation, seuls 4% ont dû s'arrêter, temporairement ou définitivement, en raison d'un problème foncier se traduisant de différentes façons : tensions familiales ou coutumières, incendies des parcelles du projet, manque d'accessibilité aux parcelles.

Par ailleurs, 6% des projets sur terres coutumières ont rencontré des difficultés lors de leur mise en œuvre. Certains ont dû faire face à des tensions foncières, comme la difficulté à obtenir le procès-verbal de palabre, d'autres à des tensions coutumières liées au statut d'accueilli du promoteur (blocage du projet par les clans terriens) ou à des rejets de l'insertion économique (« *ne pas vendre les fruits des arbres de la tribu* »).

Le foncier demeure un point sensible dans le processus de définition et de mise en œuvre des projets de développement et le CODEV exige à juste titre des garanties (titre de propriété privée, PV de palabre…) pour décider ou non de l'instruction ou de la mise en œuvre d'un projet. Au regard du faible nombre de problèmes identifiés au niveau de l'échantillon, on peut dire que ce choix se révèle pertinent et efficace. Mais cela ne donne toutefois pas, rappelons-le, une indication sur les projets n'ayant pas abouti du fait de problèmes fonciers appréhendés en amont du processus de préparation d'un dossier CODEV.

Il convient de noter enfin que depuis la provincialisation, de nombreuses attributions foncières ont lieu au profit de GDPL, avec comme objectif pour l'ADRAF que les terres rétrocédées soient rapidement mises en valeur. Au début des années 1990, il est ainsi demandé de présenter un projet économique lors de la demande d'attribution foncière. Cependant, pour les groupements, l'obtention des terres est à l'époque un objectif à part

entière et la revendication n'est pas automatiquement liée à une logique de mise en valeur. Un laps de temps s'avère nécessaire pour que les attributaires s'approprient le foncier, notamment en reprécisant les droits et obligations de chacun (accueillant/accueilli). A ceci s'ajoute une difficulté à pérenniser les dynamiques collectives créées pour la revendication, qui sont confrontées à des problématiques économiques et de valorisation du foncier non anticipées.

Aussi les projets menés par des GIE dans les années 1990 sont-ils souvent désormais « *en sommeil* » depuis une dizaine d'années, par manque de repreneur et de cohésion au sein du groupe. A l'issue d'une phase d'appropriation/sécurisation du foncier, l'idée d'une mise en valeur des terres pourrait finalement émerger et se structurer. C'est à cela que le CODEV de 2003 tentait de répondre en accordant aux projets menés par des GIE des majorations de leur taux de subvention. Les résultats de l'évaluation montre que ce n'était pas une réponse adaptée aux difficultés rencontrées ; le nombre de GIE/GDPL subventionnés, de même que les résultats qu'ils obtiennent, sont très en dessous des attentes et des potentialités.

Il existe une réelle attente en matière de valorisation des terres coutumières et le CODEV y contribue, en permettant à des individus de conduire un projet économique[56]. Il semble cependant que d'autres voies et modalités restent à inventer, en dehors du CODEV, pour créer des conditions favorables aux initiatives individuelles et collectives, publiques et privées sur terres coutumières.

De nouveaux outils d'aide à l'investissement, susceptibles de dépasser les logiques usuelles de garantie des banques privées sont déjà mis en œuvre[57] ; les réflexions et la veille de l'ADRAF pourraient s'avérer utiles afin de définir conjointement des montages appropriés[58].

[56] Les OGAF, qui concernent dans leur grande majorité des projets sur terres coutumières, sont illustratives.
[57] Cf. notamment les expériences en cours à Baco, dans la commune de Koné.
[58] Plus largement, la création des SAEML et les montages originaux qu'elles proposent, associant société d'économie mixte et GDPL, permettent désormais de repenser la mise en valeur des terres coutumières, en dissociant plus clairement propriétaire terrien et usager.

5.4 LES APPRÉCIATIONS DES CONDITIONS DE DÉFINITION, D'ADMINISTRATION ET DE MISE EN ŒUVRE DES PROJETS

5.4.1 L'importance du CODEV pour la population de la province

L'échantillon des promoteurs pour lesquels un entretien qualitatif a été réalisé n'a pas vocation à la représentativité statistique mais doit servir à illustrer certains parcours personnels et certains de leurs déterminants (cf. partie 1.5.1). De fait, le nombre d'entretiens semi directifs est relativement limité et les reconstitutions des parcours de vie demeurent partielles. Ces limites sont à mettre en relation avec les moyens disponibles pour l'étude et avec le caractère périphérique de cette partie du dispositif. Toutefois il est possible d'utiliser les 17 entretiens réalisés pour cerner les apports du CODEV.

Notre échantillon est composé de dix hommes, six femmes et d'un collectif, dont les âges (pour les individus) varient entre 29 et 75 ans, avec 10 personnes entre 47 et 54 ans qui représentent la population « centrale » de l'échantillon enquêté au plan quantitatif. Dans cet échantillon trois individus ont plus de 57 ans et trois ont entre 29 et 42 ans. Tout comme dans l'échantillon des projets évalués, les activités agricoles et l'élevage prédominent, mais les activités de diversification sont bien représentées à travers l'artisanat (distillation, production de sel artisanal) et les services (service de gamelles, tourisme).

Les promoteurs enquêtés sont par ailleurs globalement issus :

- de milieux modestes, avec pour leurs parents des difficultés à financer le maintien en milieu scolaire parfois dès le primaire ou par la suite lors du premier cycle (collège) ou dans le cadre de parcours professionnels (CAP) ;
- du milieu rural avec des parents ayant l'agriculture comme activité principale et donc des revenus modestes.

Encadré étude de cas 23

M. C3 est né en 1962 à Koumac. Enfant, il vit à Poum, son père étant chef de centre minier sur cette commune. Dans les années 1970, il entre à l'école à Koumac puis intègre une formation mécanique au lycée technique de Bourail. Cependant, il doit arrêter ses études au bout d'un an car son père est au chômage et ne peut plus payer la pension (8 000F de l'époque). M. C3 rentre alors à Koumac ; il travaille quelques mois dans une société puis, à 18 ans, effectue son service militaire.

Encadré étude de cas 24

M. C11 est originaire de la tribu d'Ometteux (Poindimié), où il naît en 1956. Enfant, il va à pied à l'école de la tribu de Bayes, distante d'une dizaine de kilomètres. Il y redouble son CE2 jusqu'à ce que le ramassage scolaire jusqu'à Poindimié soit mis en place. Il intègre alors une classe de CM1 au village mais doit arrêter sa scolarité dès 1971, malgré son envie de continuer, car ses parents n'ont pas de revenus suffisants. Il part alors un an au CFPR de Nouville, où il suit une formation en maçonnerie à l'issue de laquelle il obtient un certificat professionnel.

Les entretiens mettent clairement en évidence deux publics :

- Un public pour lequel le CODEV a été déterminant dans la trajectoire ; il a permis des réalisations qui n'auraient pas pu exister sans ce soutien ; au-delà de la subvention – qui n'est pas si essentielle que cela – le Code peut être appréhendé comme un catalyseur qui rend possible à un moment donné la mise en forme d'un projet

personnel qui aurait peut-être mis davantage de temps pour mûrir ou qui n'aurait tout simplement pas vu le jour.

- Un public qui a eu accès au CODEV car il s'agissait d'argent « assez facile » à obtenir mais qui ne s'est pas avéré déterminant ; les promoteurs en question auraient très bien pu faire « sans le CODEV ». Ce public ne représente pas le public qui doit être soutenu de manière prioritaire par le Code, d'autant qu'il bénéficie en général – et c'est le cas du secteur agricole essentiellement – d'un dispositif de soutien public autrement plus significatif en terme de retours.

Encadré étude de cas 25

Les demandes de subvention de M. C1 ont été faites car il était aisé d'obtenir des aides : « *je suis pas un emprunteur. On l'a fait car c'est une facilité* ». Son deuxième projet a d'ailleurs bénéficié d'une aide de la fédération des UPROC, correspondant au double de la subvention CODEV.

Encadré étude de cas 26

M. C4 a bénéficié de nombreuses subventions CODEV pour un montant total de plus de 8 millions XPF. Il estime toutefois que la DDEE « *elle ne sert à rien* » et qu'elle n'a pas lieu d'exister.

Le public « prioritaire » du dispositif (celui qui ne se détermine pas en fonction de l'opportunité de capter une subvention) est un public que l'on pourrait qualifier de déterminé ou du moins de volontariste et pour lequel ce soutien provincial vient renforcer une certaine propension à entreprendre (quelle que soit sa communauté d'origine). Cela se traduit dans les entretiens par les postures du type *« si je n'avais pas obtenu de projet CODEV, je l'aurais fait quand même mais moins vite… »*. Le Code agit comme un accélérateur en plus de fonctionner comme un catalyseur qui permet à un moment donné de faire émerger quelque chose de nouveau.

Encadré étude de cas 27

Mme C5 est installée comme couturière depuis 2003 ; en 2009, elle demande et obtient une subvention CODEV pour agrandir son local et installer un magasin, afin de vendre ses productions. En effet, sa clientèle est vaste et vient de l'ensemble du pays. En 2010, elle obtient une seconde aide CODEV, pour recruter une employée. Pour elle, l'agrément des projets correspond à une réelle reconnaissance de son travail. Par ailleurs, elle explique que, même si elle n'avait pas eu de subvention, elle aurait monté ses projets, mais sur un temps plus long : « *j'ai fait la demande, s'ils m'aident, c'est bon, sinon c'est pas grave* ».

Pour ce public-là, le CODEV a eu des effets importants en termes d'amélioration de la vie quotidienne : équipement du foyer, accès au permis de conduire (indispensable pour ceux qui développent des activités de transport…). Il a eu aussi comme effet – pour certains au moins – de permettre l'accès des enfants à l'éducation :

- soit via des études générales ou techniques permettant une insertion hors du secteur économique des parents ; il s'agit là d'une insertion jugée « meilleure » par les promoteurs concernés (enfant devenu professeur ou enseignant, ayant pu obtenir un emploi salarié dans le tertiaire) par rapport à des parents issus et étant restés dans le milieu agricole ;
- soit en préparant une insertion professionnelle agricole mais sur une base technique et économique plus favorable.

Encadré étude de cas 28

Mme C7 a pu, grâce aux projets, financer les études de ses filles, même s'il a fallu « *se priver vachement, pour déjà joindre les deux bouts* ». Ses enfants sont toutes les deux salariées et ne sont pas intéressées par l'agriculture : une des filles est comptable, l'autre est technicienne à la direction de l'équipement de la province Sud.

Encadré étude de cas 29

Afin de pouvoir s'installer comme agriculteur avec son père (éleveur de porcs), M. C21 suit une formation au lycée agricole de Pouembout et obtient un bac professionnel agricole. Par la suite, dans le cadre d'une Dotation d'Installation en Agriculture, il suit une formation pour obtenir le DAPA, diplôme d'utilisation des produits phytosanitaires.

Dans le cas des projets plus récents, les promoteurs sont davantage issus de publics ayant fait des études générales ou professionnelles, mieux préparés à la vie professionnelle avec des niveaux d'étude et de formation plus élevés par rapport aux promoteurs soutenus dans la période antérieure, ce qui est certainement à mettre en rapport avec la mise en œuvre du PAE.

Encadré étude de cas 30

M. C17 est né en 1981. En 2000, il effectue un BEP agricole au lycée agricole de Pouembout mais ne valide pas son mémoire de stage car le GIE d'élevage où il effectue son stage ne fonctionne pas bien. De 2003 à 2004, il travaille comme agent anti-vectoriel (moustique) pour la mairie, mais garde comme objectif de s'inscrire pour un BTA, à Pouembout. Finalement, en 2005, il suit une formation de chef d'exploitation en polyculture-élevage au CFPPA de St Louis, qu'il valide en neuf mois. Cette formation facilite son accès à une Dotation d'Installation en Agriculture en 2009.

5.4.2 Les appréciations sur la définition et le montage des dossiers

5.4.2.1 Une démarche affichée de responsabilisation des promoteurs

La démarche adoptée dans le cadre du CODEV tend, selon les acteurs du dispositif et les promoteurs rencontrés, à promouvoir la responsabilisation, ce que reconnaissent les promoteurs (« *c'est aux gens de bouger, d'aller demander des aides* ») : le promoteur doit écrire un courrier au président de la province et donc formaliser sa démarche vis-à-vis des autorités politiques ; il matérialise aussi son engagement via l'apport personnel et le recours au crédit bancaire. Ces modalités d'engagement des promoteurs sont une réalité observable et mesurable et montrent que l'on est loin de l'image parfois véhiculée d'une « distribution de subventions ». Si subventions il y a, elles ne vont pas sans contrepartie de la part des promoteurs ; elles n'ont pas vocation à être pérennisées et comme cela a déjà été souligné dans ce rapport, il s'agit de subventions à l'investissement qui ont une finalité d'aide à la mise en œuvre d'initiatives. Il existe peu de cas où la province aurait soutenu par des subventions des activités non « rentables » ou des promoteurs sans réelle activité.

Sur les vingt ans et notamment lors de la mise en place du dispositif, il a pu y avoir des excès ou un certain laxisme auxquels nos interlocuteurs ont parfois fait référence de manière très franche : « *avant, la province Nord donnait des sous, sans que derrière ce soit assuré* », « *après, on paie pour des malhonnêtes* ». Toutefois, au regard de cette évaluation, cela ne constitue pas la règle mais plutôt l'exception, même si l'image créée alors circule encore et a tendance à nuire à la réputation de l'action publique. Les résultats de cette évaluation pourraient être mobilisés par la province pour rénover cette image du CODEV afin qu'elle corresponde davantage à la réalité de sa mise en œuvre et des résultats obtenus.

Les résultats de l'enquête, lorsque l'on analyse les origines du projet et les objectifs initiaux qui lui sont assignés par les promoteurs, témoignent enfin d'une responsabilisation de ces derniers, elle-aussi assez éloignée des idées reçues souvent entendues.

5.4.2.2 L'origine et la définition des projets

Les enquêtes réalisées auprès des 353 promoteurs tirés au sort renseignent sur la définition de leur projet et les modalités de la décision de demander une subvention.

Les projets sont prévus à 82% comme l'activité principale du promoteur. Ils doivent sinon devenir l'activité principale du ménage ou d'une partie des adhérents dans le cas des structures collectives.

Les promoteurs sont les uniques initiateurs du projet dans 75% des cas. Les techniciens et animateurs provinciaux seuls sont à l'origine de 5% des projets. Plusieurs acteurs interagissent parfois avec le promoteur (9%) pour faire émerger l'idée du projet : son ménage, ses réseaux professionnels, sociaux ou politiques, les techniciens…

Les femmes sont plus souvent épaulées par un extérieur (13%), généralement un membre de leur famille, tandis que les promoteurs EAG utilisent leurs réseaux (10%) surtout sociaux. Ces réseaux professionnels et sociaux interviennent davantage dans les projets ayant des objectifs marchands, quelle que soit la période. Le ménage et les techniciens, quant à eux, sont plus souvent à l'origine des projets à vocation sociale ou d'insertion économique.

Le promoteur est majoritairement à l'origine des projets dans tous les secteurs, par exemple dans l'artisanat (86%) et les services (80%), et dans une moindre mesure le commerce (67%). L'idée de monter un projet dépend notablement des réseaux extérieurs pour le commerce (22%) et le tourisme (20%), qui sont des secteurs nécessitant des études de marché préalables. Les techniciens provinciaux ne sont considérés par les promoteurs comme « seuls » initiateurs que dans 6% des cas pour les projets ruraux et dans 11% des cas pour les projets de pêche. Ce constat remet aussi en cause l'idée reçue selon laquelle les techniciens se substitueraient aux promoteurs dans l'émergence des projets. L'idée qui ressort de cette étude est plutôt celle d'un dialogue où le technicien apporte sa compétence mais l'initiative et la décision restent bien au niveau du promoteur. Les modalités choisies (lettre au Président) qui relèvent du registre symbolique jouent certainement un rôle dans ce sens.

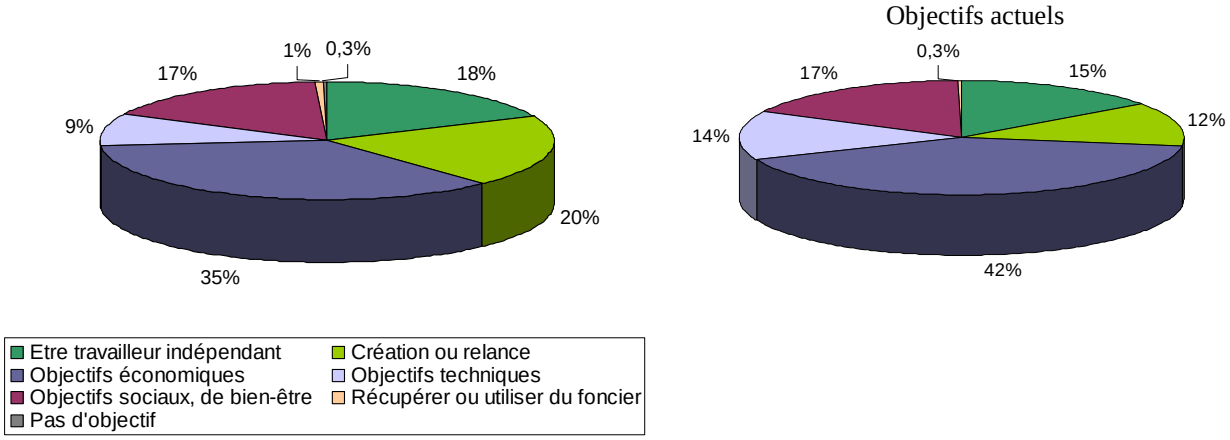
5.4.2.3 Les objectifs assignés par les promoteurs à leur projet

Il était aussi demandé aux 353 promoteurs enquêtés de donner les objectifs qu'ils suivaient au démarrage de leurs projets, et ceux qu'ils leur assignent désormais. Les objectifs sont renseignés pour 88% des projets. Plusieurs objectifs pouvaient être associés à un projet.

La création ou la relance d'une activité, et le fait d'être travailleur indépendant sont des objectifs associés au début du projet (respectivement 20% et 18%), mais ils sont de moindre importance une fois l'activité installée (12% et 15%), lorsqu'il devient nécessaire de la pérenniser. Ceci explique la prise d'importance des objectifs économiques qui tendent à être plus présents actuellement, passant de 35% à 42% entre les objectifs initiaux et la situation en 2010 au moment de l'enquête. Le bien-être du ménage et l'amélioration de la vie sociale

locale (installation de jeunes, participation à la vie sociale) gardent toute leur importance aussi bien au départ qu'actuellement (17%).

Figure 77 : Objectifs initiaux et actuels des promoteurs pour leurs projets



Quel que soit leur genre, les promoteurs privilégient au début du projet des objectifs économiques. Les femmes souhaitent de plus monter un projet pour devenir travailleur indépendant et être autonome financièrement (22%). Les promoteurs EAG cherchent quant à eux à atteindre des objectifs sociaux, pour la collectivité (22%). Par la suite, les objectifs évoluent et se réorientent surtout vers l'économique. Les femmes privilégient l'amélioration de leurs conditions de travail (20%) ou du bien-être (21%), une fois que l'activité est stabilisée. Les hommes, quant à eux, souhaitent conserver leur indépendance professionnelle (15%).

Les objectifs économiques prennent plus d'importance dans les tribus (35% puis 41%) et les habitations isolées (39% puis 52%) que dans les villages (34% puis 32%). Dans les villages, il s'agit plus d'atteindre des objectifs techniques. Par ailleurs, dans les villages et les habitations isolées, être travailleur indépendant et le rester sont des objectifs centraux (24% puis 25%). En tribu, la création d'une activité et les objectifs sociaux sont cités fréquemment comme objectifs initiaux (respectivement 22% et 19%), mais seule l'amélioration du bien-être garde ensuite son importance (21% contre 15% pour la création d'activité).

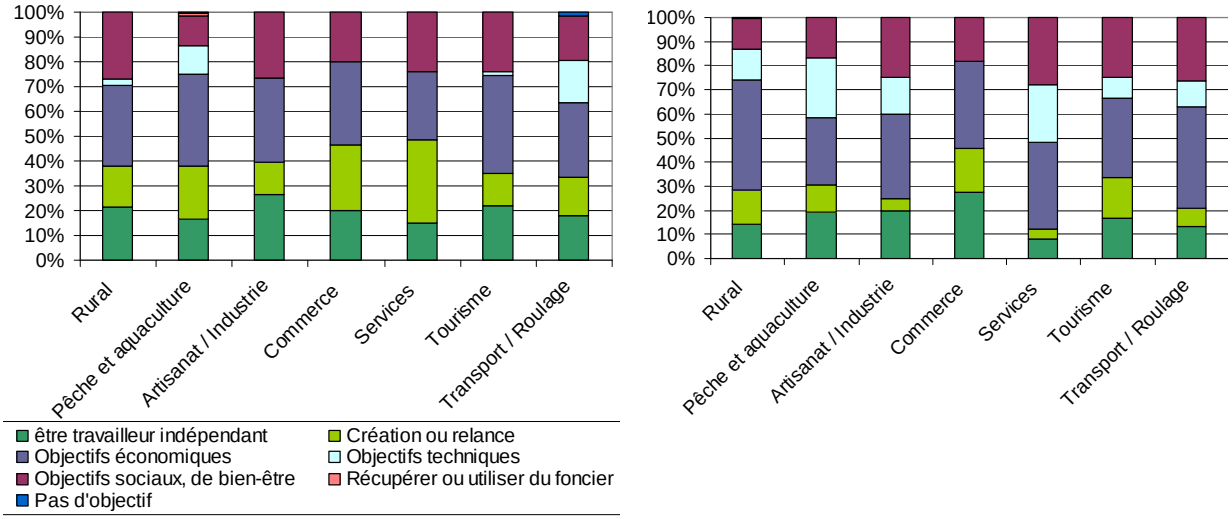
Des différences notables d'objectifs assignés au projet existent à mesure qu'on s'éloigne des villages. Ainsi, plus les projets sont mis en place dans des zones éloignées, plus il est important pour les promoteurs de créer, puis de maintenir, une activité, et d'améliorer le bien-être du ménage et de la collectivité. A l'inverse, les objectifs techniques et d'installation comme travailleur indépendant prédominent au niveau des villages et deviennent moins importants lorsque l'on s'en éloigne. L'économique est central une fois le projet installé, notamment dans les zones situées à proximité des villages (36% puis 45%).

Pour toutes les catégories de projet, les objectifs économiques sont au centre des réflexions des promoteurs. Il est à noter qu'ils sont primordiaux pour les projets 4Traditionnel, au départ (40%) et surtout actuellement (48%). Par conséquent, la volonté d'insertion dans le marché est forte y compris pour des projets à vocation plus sociale. Une fois les activités stabilisées, les objectifs sociaux prennent de l'importance, principalement pour les projets 6Entreprise (21% à 27%).

Ce poids de l'économique dans les stratégies des promoteurs mettant en œuvre un projet à dimension non marchande forte est certainement à mettre en relation avec le poids élevé de l'alimentation dans les budgets des ménages. Selon l'enquête Budget consommation de l'ISEE, c'est près de 22% du budget des ménages qui est consacré à l'alimentation ; on comprend donc aisément l'attrait économique des activités d'autoconsommation qui à la fois réduisent le budget des promoteurs mais leur assurent également un revenu qui est loin d'être négligeable.

Les objectifs assignés aux projets évoluent également selon les secteurs d'activité. Ainsi, les objectifs techniques deviennent plus centraux quand l'activité se maintient, passant ainsi de 3% à 13% pour les projets ruraux, ou de 0% à 24% pour les projets de services. Ce constat plaide pour un accompagnement pertinent des promoteurs (cela ne veut pas dire systématique) dans le domaine technico-économique.

Figure 78 : Objectifs initiaux et actuels, par secteur d'activité



Concernant l'émergence des projets, on constate que :

- les projets sont surtout montés pour le promoteur, sur une idée du promoteur ;
- il existe une influence notable des réseaux socioprofessionnels et politiques ;
- les techniciens interviennent finalement peu dans la naissance des projets.

Les promoteurs enquêtés considèrent que les projets accordés ne diffèrent pas de leur idée initiale. Seuls 6% des projets (soit 22 projets) ne seraient pas identiques, en raison d'une moindre ampleur (bateau plus petit par exemple) ou d'une différence de matériel et d'équipement (orangers d'une variété différente). Selon les promoteurs, les écarts sont dus à un projet partiellement accepté et au manque d'une partie des équipements prévus.

Concernant les objectifs que les promoteurs assignent à leurs projets, on constate que les objectifs économiques sont importants dès le départ et deviennent centraux une fois l'activité stabilisée, y compris pour des projets à vocation sociale. On constate aussi que le bien-être et l'amélioration de l'outil de travail prennent également de l'importance à mesure que le projet se renforce.

5.4.3 Les appréciations de l'instruction, de la mise en œuvre et de l'accompagnement des projets

5.4.3.1 Des procédures plus transparentes et respectant mieux les projets initiaux

Il semble qu'il y ait eu une clarification de la procédure et surtout de la « chaîne des responsabilités » dans le traitement des dossiers. Cela ne pouvait être le cas au départ du fait notamment de la construction de l'administration provinciale qui est allée de pair avec la mise en œuvre du dispositif. On pourrait même dire – au vu des entretiens réalisés – que, du fait de son importance en termes de dossiers montés, le CODEV lui-même a été structurant au sein des antennes, des services et du personnel politique en situations chaque fois inédites de responsabilité : mise en place des antennes, rôles respectifs des animateurs, techniciens et chefs d'antenne, structuration progressive des services centraux, fonctionnement de la Commission de Développement Economique, notamment. Certains des personnels ont évolué au sein de l'administration provinciale et du fait des changements de carrière et de responsabilité ont une vision très complète du processus et de son évolution.

L'administration provinciale dispose aujourd'hui d'une chaîne de procédure et de responsabilités qui est clarifiée entre les différents acteurs chargés de l'instruction des dossiers au sein de l'administration provinciale. Les informations sont désormais accessibles sur intranet et la seule limite du système réside dans l'alimentation du système par les acteurs eux-mêmes dès qu'une étape est franchie.

Ces étapes ayant été précisément définies, l'administration provinciale dispose désormais d'une capacité à suivre en temps réel la validation des étapes successives : au niveau de l'animateur et/ou du technicien, du chef d'antenne, puis au niveau central, la CAJ, puis le SIE qui valide tous les montages financiers y compris pour les modules vivriers, et enfin la validation par la direction de la DDEE. Une fois que le dossier quitte le niveau du technicien, ce dernier a donc la possibilité de se renseigner sur l'état du dossier en consultant le portail informatique. Les acteurs interrogés reconnaissent que « *cela est bien fait car les techniciens ont été formés en informatique et le portail est en ligne* ». Certains expriment ces améliorations de la manière suivante : « *Il y a eu une amélioration des responsabilités à chaque niveau par rapport à il y a 10 ou 15 ans où c'était plus diffus. Aujourd'hui un technicien ne peut plus dire « J'ai monté le dossier, j'attends » »* car… *« L'information en interne est accessible à tout moment du montage du dossier… Les acteurs sont aujourd'hui plus actifs ».*

Le dossier passe ensuite devant les élus dans le cadre de la Commission de Développement Economique ; ce sont eux qui décident de l'octroi de la subvention sur fonds publics. A ce niveau également des améliorations qui réduisent les délais ont été apportées : «*La CDE a désormais lieu toutes les deux semaines alors qu'à la fin des années 1990, trois CDE seulement avaient lieu dans l'année*».

La Commission est l'instance de la province qui valide les projets CODEV : elle comprend des responsables des services techniques et des élus auxquels il revient de décider quel projet sera effectivement subventionné. Les projets sont présentés par les chefs d'antenne : « *on est l'avocat du projet* », « *il faut essayer de convaincre les élus sur les aspects favorables ou défavorables* ».

Il peut arriver que la CDE ne valide pas un projet ou en ajourne l'instruction si elle a connaissance d'informations qui n'auraient pas été portées au dossier et qui peuvent présenter un risque (foncier, appréciation trop favorable des taux de subvention…). A l'inverse, la CDE ne valide jamais un projet qui n'aurait pas reçu l'aval des services techniques. Par ailleurs, en cas d'antécédents problématiques d'un promoteur, les techniciens peuvent rédiger des notes d'opportunité, transmises à la CDE afin que le promoteur concerné ne puisse plus bénéficier de subventions CODEV.

Une fois le dossier validé en CDE, il passe en Bureau de l'Assemblée de province ou en Assemblée de province, selon son montant (moins ou plus de 2 millions XPF). Le BPN et l'APN décident des validations finales. Le promoteur n'est prévenu de la décision qu'après le passage en BPN ou en APN, les délibérations de la CDE étant confidentielles.

Les projets CODEV ne sont pas les seuls à être discutés en commission. En effet, les dossiers montés par l'ICAP dans le cadre des SAEML sont également présentés en CDE pour validation, afin d'avoir « *une lisibilité dans l'affectation des fonds publics* ».

5.4.3.2 Des appuis reçus diversement appréciés

Les 353 promoteurs enquêtés ont également donné leurs points de vue sur les appuis reçus aux différentes étapes de l'instruction de leur dossier et de la mise en œuvre de leur projet.

- **Les appuis pour le montage du dossier**

Il apparaît ainsi que 90% des projets ont bénéficié d'un appui pour le dossier technique et 19% pour le montage du dossier de crédit. Un suivi de terrain lors de la mise en œuvre aurait été réalisé dans 36% des cas et des formations spécifiques, ou des informations sur les formations professionnelles, proposées également pour 36% des projets. L'appui pour la gestion/comptabilité et l'insertion dans les réseaux économiques apparaît plus faible avec 15 et 10% respectivement.

L'aide reçue pour le montage du dossier technique est jugée très satisfaisante à 64% : « *moi je pense que les dossiers sont bien montés* ». L'appui pour le dossier de crédit est également apprécié par les promoteurs (55%).

Tableau 121 : Jugement des promoteurs sur les appuis reçus

Appui reçu	Très satisfaisant	Satisfaisant	Insuffisant
Montage dossier technique	64%	29%	7%
Montage dossier crédit	55%	44%	2%
« De terrain »	42%	23%	35%
Gestion, comptabilité	41%	29%	30%
Insertion dans les réseaux commerciaux	28%	19%	52%
Formation	50%	20%	30%
Information sur les formations professionnelles	25%	14%	61%
Ensemble	49%	26%	25%

L'appui pour l'insertion dans les réseaux commerciaux est quant à lui estimé insuffisant. Si la province peut intervenir dans l'organisation des agents économiques, cet élément interroge néanmoins sur la façon dont les promoteurs appréhendent leur activité et sur le rôle qu'ils s'attribuent dans son développement.

Paradoxalement, les promoteurs estiment à la fois que les formations reçues sont très satisfaisantes (50%) et qu'il y a un manque d'informations sur ce point (61%). Toutefois, des différences notables existent entre les secteurs d'activité. Ainsi, dans le commerce, les

services, le tourisme, les formations sont jugées satisfaisantes à très satisfaisantes. L'information est considérée comme insuffisante dans le secteur rural, le transport/roulage et les services. Pour ce secteur, ce jugement s'explique par la structuration récente des formations professionnelles sur la gestion d'entreprise (cf. 3.3.1.3) : ainsi, le pourcentage de promoteurs déçus passe de 100% à 50% entre les deux périodes. Concernant le secteur rural, ce sont surtout les porteurs de projets de la deuxième période qui sont insatisfaits : de fait, depuis peu, certaines formations agricoles (comptabilité) ont dû être abandonnées par manque de volontaires, et la communication sur ce point a été renforcée avec les OGAF (affichage dans les antennes de la DDEE, dans les structures OGAF…). Il semble donc que le défaut d'informations sur les formations agricoles puisse être imputé à un manque de mobilisation des promoteurs.

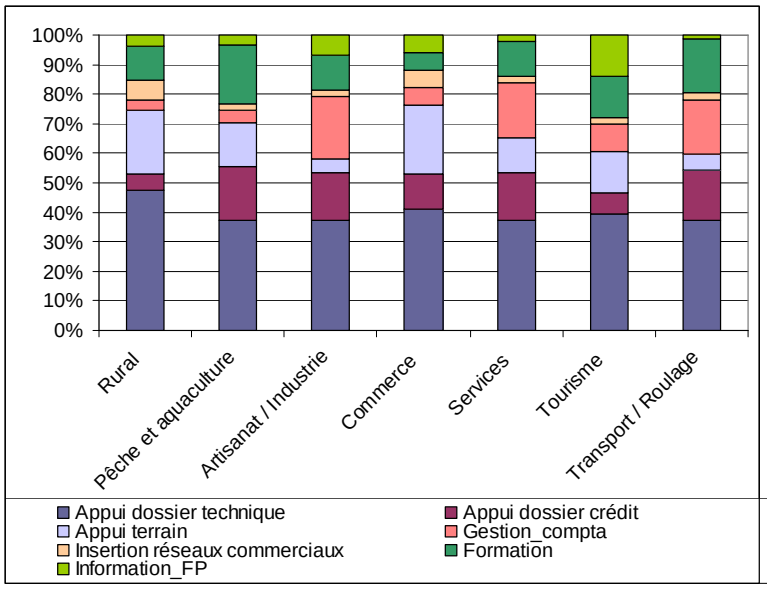
Les appuis sont fournis à 60% par des agents de la province Nord, principalement pour le montage du dossier technique (79%) et l'appui de terrain (69%). Les réseaux professionnels et sociaux jouent également un rôle, de moindre mesure cependant (14%), et principalement pour l'information sur les formations professionnelles et l'insertion dans les réseaux commerciaux.

Les promoteurs personnes physiques estiment être mieux suivis sur le terrain que les promoteurs EAG mais ces derniers disent bénéficier d'un meilleur appui pour leur dossier de crédit et pour leur comptabilité. Ceci s'explique par la nature des promoteurs EAG, qui sont à 44% des SARL et à 16% des autres sociétés, et qui nécessitent donc souvent un emprunt pour leur projet et un appui pour leur gestion comptable.

Les promoteurs localisés dans les villages sont ceux qui ont le plus bénéficié d'appuis pour monter les dossiers techniques et de crédit, et pour leur comptabilité. Les projets en tribu et dans les habitations isolées ont plutôt bénéficié d'un suivi de terrain et de formations. Les projets OGAF représentent 20% de l'échantillon enquêté, mais 24% des projets ayant bénéficié d'un suivi sur le terrain et 29% de ceux aidés pour leur insertion dans les réseaux commerciaux. Ceci s'explique par l'existence des structures OGAF qui permettent la commercialisation des produits. A l'inverse, ces projets ne concernent que 4% des aides au montage des dossiers de crédit et 6% des appuis en comptabilité-gestion, ce qui est cohérent avec le type de projets visés dans les opérations.

Sur les deux périodes, les différents appuis sont reçus de façon équivalente, et concernent principalement l'appui au montage du dossier technique (42% des appuis entre 1989 et 2003, 47% entre 2004 et 2008) et, dans une moindre mesure, le suivi de terrain (16% et 19%) et les formations (13% et 14%). Des différences nettes existent entre les catégories de projet, en fonction des objectifs d'insertion au marché des projets : l'appui pour le montage du dossier de crédit et pour la gestion/comptabilité concerne les projets visant l'insertion ou bien insérés dans le monde économique. L'aide pour le dossier technique est plus importante pour les projets à vocation sociale (52% pour les 4Traditionnel) et moindre pour les projets insérés au marché (35% pour les 6Entreprise). Les projets dont la commercialisation n'est pas l'objectif principal sont cependant les plus appuyés pour leur insertion dans les réseaux commerciaux et sur le terrain; les projets 6Entreprise n'auraient quant à eux reçu aucun appui pour la commercialisation.

Figure 79 : Appuis reçus par catégorie de projet



Les mêmes types d'appui diffèrent également selon les secteurs d'activité. Les projets du secteur tertiaire bénéficient globalement de plus d'appuis sur la comptabilité et le financement que les projets ruraux et de pêche. Ainsi les projets artisanat, de services et de transport ont été plus suivis pour leur comptabilité (21% pour l'artisanat contre 3% pour le rural). L'aide au montage du dossier de crédit est fréquente pour ces types de projet, ainsi que pour la pêche (18%).

Le suivi de terrain concerne quant à lui plutôt les projets ruraux et commerciaux, et dans une moindre mesure de pêche et de tourisme. Par ailleurs, les projets pêche ont bénéficié de plus de formation que dans les autres secteurs (20%) ; ceci peut s'expliquer par les nombreuses formations organisées sur le fonctionnement des moteurs de bateau, l'utilisation du matériel radio, etc.

Les appuis pour la mise en œuvre et le suivi technico économique des projets

Les enquêtes ont pu mettre en évidence des délais importants dans la mise en œuvre des projets (fourniture du matériel, livraison de plants…). Cependant, les entretiens individuels approfondis n'ont pas permis de faire ressortir cela comme un point de blocage. Ce sont davantage les délais de mobilisation des pièces administratives et comptables, surtout pour des promoteurs habitant dans des zones enclavées, qui semblent être une réelle limite dans la phase de mise en œuvre. Là encore le technicien ou l'animateur jouent un rôle déterminant dans l'aide qu'ils peuvent apporter à ces promoteurs ne disposant pas de moyens de transport.

Par ailleurs, les compétences pour exercer le suivi technique et économique dans des domaines aussi variés suppose que la province soit associée avec d'autres acteurs, et notamment avec les chambres consulaires. La collaboration est effective avec la Chambre de commerce et d'industrie à travers ses antennes de Koné, Koumac, Poindimié ainsi qu'avec la maison de l'entreprise ouverte sur Pouembout dans la perspective de renforcement des interventions sur le pôle VKP. Cette collaboration s'étend désormais à la Chambre d'agriculture, qui propose un suivi technico-économique dans le cadre d'une convention province Nord-CANC (centre de gestion).

Les entretiens avec les promoteurs font ressortir ce qui est ressenti comme un manque en termes de suivi, qui est parfois inexistant, et que les promoteurs peuvent exprimer de deux manières non nécessairement exclusives :

- un manque sur le plan technique ;
- un manque de suivi sur le plan général qui semble être ressenti comme un défaut de reconnaissance du parcours ou de l'activité développée avec le concours de la province.

Cependant certains cadres de l'administration pointent le manque de moyens pour effectuer le suivi, «*Il faut avoir le temps de suivre*», notamment pour le suivi « post réalisation ». La multiplication des projets et des activités financées par le CODEV rend difficile la poursuite de modalités antérieures «*quand il y avait peu de dossiers et donc le suivi était rapproché et approfondi*». Actuellement, il y a beaucoup de dossiers, jusqu'à une centaine par antenne en cas d'OGAF : « *on est devenu principalement un service monteur et préparant la liquidation des aides* ». Les techniciens n'ont plus le temps pour suivre, d'autant qu'ils sont pris par d'autres projets comme par exemple le réseau Agriculture Biologique.

De façon un peu surprenante du fait des préjugés très négatifs sur ce thème de l'accompagnement et de l'appui aux promoteurs, il ressort de l'évaluation que les bénéficiaires du CODEV sont globalement satisfaits des appuis qui leur sont apportés. Les critiques portent plutôt sur le manque ou l'inadéquation de certaines formations, et sur les temps d'administration des dossiers. Mais surtout, un sentiment d'isolement une fois la subvention versée prédomine, auquel il conviendrait de répondre. Ce sentiment porte sur le suivi technique une fois le projet démarré mais aussi, plus simplement, sur le besoin d'avoir un retour sur les réalisations.

Un système de vérification de l'état du projet a été récemment mis en place à six mois, un an et trois ans après le mandatement du projet. Ce système sera apprécié par les promoteurs dont certains se réjouissent de l'obtention de la subvention mais trouvent curieux que les services ne semblent plus se préoccuper du devenir de l'investissement une fois ce dernier réalisé, alors que pour le promoteur un autre parcours – celui de la réalité de l'activité – est engagé, parfois plus exigeant que celui qui conduit à l'acceptation du projet par les autorités. C'est certainement un des axes d'amélioration à considérer même si certains notent qu'il ne sera pas possible de réaliser un suivi rapproché de tous les producteurs engagés dans des activités de développement du vivrier dans le cadre de projets « traditionnels ». Ce suivi devra nécessairement alimenter la base de données CODEV et sera utile pour appréhender dans des délais raccourcis les effets des projets et être utilisé par les élus et les techniciens pour un pilotage plus rapproché du dispositif d'investissement CODEV.

5.4.3.3 Le rôle des techniciens dans le montage et l'instruction des dossiers

Le montage des projets résulte d'un dialogue entre le technicien et le futur promoteur avec une part variable d'implication du promoteur selon ses capacités à appréhender les mécanismes administratifs, économiques et financiers.

Les entretiens ont permis de déceler plusieurs types de relations « promoteur – technicien » selon l'implication relative de chacun, avec de manière schématique trois modalités de relation :

- Pour certains promoteurs, *« sans le technicien pas de projet »*. C'est le *« technicien-promoteur »* qui porte l'essentiel du montage du dossier et accompagne le promoteur très intensément dans ses démarches auprès des banques ou autres acteurs. Ce type de relation peut être indispensable et tout à fait légitime pour lancer une activité auprès de certains publics (isolés ou peu au fait des mécanismes d'administration du développement). Ce qui peut poser problème c'est le maintien de ce type d'appui que certains traduisent par

« confondre assistance-appui et assistanat » ; ce type de comportement semble assez minoritaire.

- Des relations équilibrées et complémentaires où chacun fait la part du travail qui lui incombe même si le technicien reste en charge de l'essentiel du montage du dossier administratif. Ce type de relation fonctionne avec un public déjà un peu plus inséré au plan économique ou qui a une expérience professionnelle antérieure au projet CODEV.

- Des relations où le promoteur joue pleinement son rôle et où le technicien est pourvoyeur de contacts et d'ouvertures qui viennent faire évoluer et enrichir le projet initial du promoteur.

Cependant, les responsabilités respectives du technicien et du promoteur semblent se stabiliser car de plus en plus « *un projet, c'est un investissement, et ce n'est pas à la province de faire l'investissement* », même si les fonds CODEV sont une contribution à l'investissement sous forme de subvention. L'établissement d'un système de dépendance entre le technicien, qui dispose d'un véhicule, et le promoteur peut nuire au promoteur : « *ces relations de dépendance qui peuvent être, à terme, négatives pour le développement du projet de la personne* ».

La permanence du dispositif et son caractère évolutif depuis vingt ans dénotent la capacité du CODEV, et notamment des techniciens qui le font vivre au niveau des communautés locales, à susciter des initiatives et à les suivre dans la durée.

D'autre part, il existe des différences notables dans le temps de montage des dossiers en fonction du type de dossier concerné : rapide pour les projets d'un montant modeste, notamment destinés à renforcer la sécurité alimentaire des ménages des promoteurs, et plus long et approfondi pour les projets mobilisant des financements plus conséquents, par exemple dans la catégorie « Insertion » ou « Entreprises ». Cette distinction est tout à fait compréhensible et judicieuse du point de vue de l'utilisation de la ressource « temps technicien ». Cela est amplifié dans le cadre du couplage qui existe entre les OGAF et le dispositif CODEV, comme pour l'OGAF « côte Est » : « *les OGAF sont plus simples et plus rapides, elles ont plus de succès : ainsi pour l'OGAF côte Est, presque 200 dossiers ont été traités en quatre ans contre 10 à 15 par an en rythme hors OGAF*». Par ailleurs, pour les opérations, les délais semblent raccourcis car il y a une commission tous les mois et les apports personnels demandés sont assez limités. Le financement peut être obtenu en deux ou trois mois car la « structure OGAF » dispose de son propre budget.

L'accompagnement de certains promoteurs se traduit parfois dans la durée du fait de la confiance qui se tisse avec le technicien sur la base des résultats obtenus :

- Dans un même secteur en diversifiant les projets productifs (ie des taros et des cultures maraîchères, des vergers puis des ignames, une pépinière qui élargit la gamme de ses produits…) ;
- Dans des secteurs différents en s'adaptant aux évolutions des initiatives des promoteurs (agriculture et développement d'activités de services, développement d'activités de services complémentaires…).

Dans d'autres cas, des activités sont développées de manière plus formalisée et correspondent à des savoir-faire qui ne donnaient pas lieu à une activité à caractère économique reconnue

comme telle (cas d'ateliers de couture ou du développement de services de gamelles soutenus par le CODEV).

Il semble que dans la période récente, un effort de ciblage soit fait en direction de promoteurs jeunes et formés dans une perspective de professionnalisation des parcours. Le cas de ces promoteurs, installés dans l'agriculture (pépinière à Koné, jeune agriculteur sur la côte Est) traduit cette évolution qui est à mettre en relation avec le PAE (voir infra).

De manière globale et sur les vingt ans du CODEV, cela traduit de la part des techniciens qui accompagnent les promoteurs une bonne connaissance des personnes, de leurs motivations, de leurs aspirations et compétences ainsi que de l'environnement économique et de ses potentialités et limites.

5.4.3.4 Les appréciations sur le montage financier

Le montage financier apparaît comme le point le plus délicat car il y a plusieurs écueils à éviter : surdimensionnement du projet au regard du marché, montage faisant une part trop importante à la subvention ou recours à la subvention alors que le financement personnel est impossible. Or l'apport personnel est indispensable pour que la province puisse s'engager. Cela peut conduire à opérer de manière contradictoire avec la procédure (qui est de déterminer d'abord l'apport personnel, l'emprunt et enfin la subvention). C'est « *cette démarche qui est utilisée pour les extensions d'activités. Par contre, pour les créations, la subvention est d'abord déterminée, puis l'apport personnel et enfin l'emprunt. Cette démarche inversée vise à aider un peu les gens qui n'ont pas encore l'habitude de gérer un budget* ».

La relation « technicien – promoteur » est parfois « *morale* » (« *on est là pour faire le bien des gens* » ou « *pour aider* ») ce qui peut conduire à un montage hasardeux qui se révèle risqué pour celui qui le met en œuvre. Par ailleurs, les techniciens ne sont pas tous également compétents en matière de montages financiers. Ces derniers font souvent l'objet d'un double regard : celui du technicien et celui du banquier car le recours à l'emprunt est fréquent, y compris pour financer l'apport personnel. Ainsi, depuis 2001, l'ADIE est intervenue en province Nord sur un nombre significatif de projets dont les emprunts les plus anciens ont tous été remboursés. La suppression de l'intervention de la subvention sur le financement du fonds de roulement peut entraîner des montages destinés à contourner ce qui est alors perçu comme une contrainte par le promoteur. Les dossiers sont alors construits en mettant directement les taux-plafonds de subvention pour limiter l'apport personnel en investissement et le positionner sur le fonctionnement. Ce type de pratique conduit à des montages dont la réalité n'est pas examinée par la CDE, mais qui est limitée par le recours parfois nécessaire au crédit bancaire. Celui-ci semble devenir quasiment la règle pour monter un projet ; cependant l'accès du public-cible du CODEV aux emprunts est limité par les phénomènes d'exclusion liés à l'absence de garanties habituellement demandées par les banques – par exemple via le foncier – ce qui pose des problèmes fréquents sur les terres coutumières.

Les dossiers sont désormais examinés par les agents du SIE quels que soient le type de projet et le secteur concernés. Cette analyse constitue, selon certains, «*un apport significatif dans le dispositif*» qui est justifiée sur tous les types de projets y compris les projets « Traditionnels » dont la rentabilité économique n'est pas la finalité.

Lorsque le montage financier est élevé, d'autres acteurs interviennent comme les SAEML (selon la zone ETH) et/ou l'ICAP. Ces structures montent alors les dossiers puis la DDEE les présente en CDE pour validation, bien qu'ils sortent du strict cadre du CODEV, et cela afin d'avoir une « *lisibilité dans l'affectation des fonds publics* ». Sur ces projets, alors que la séquence des responsabilités semble clarifiée pour les projets CODEV «classiques», il peut exister « *des confusions en matière de répartition des rôles et des responsabilités sur les gros projets. Le problème vient du montage du projet, qui peut inclure de multiples partenaires, comme l'ICAP ou une SAEML, qui sont contactés préférentiellement par tel ou tel maillon de la chaîne*». Par exemple, pour créer une station service (projet structurant), la province dote une SAEML pour qu'elle fasse construire les murs. La société les loue ensuite à un particulier qui a recours au CODEV et à l'ICAP pour aménager (équipements, mobiliers, besoin en fonds de roulement). Le montage du dossier est géré par l'ICAP qui peut faire ou non appel à un bureau d'étude ; le dossier est ensuite transmis à la province pour examen en CDE.

Les appuis reçus concernent principalement le montage du dossier technique, le suivi de terrain et les formations. Les agents provinciaux sont les principaux interlocuteurs des promoteurs dans la formalisation de leur projet et dans le suivi de terrain. Ils jouent un rôle central dans la mise en œuvre du dispositif CODEV comme le confirment les entretiens qualitatifs réalisés. D'autre part le faible écart observé quantitativement entre les idées de projets initiales et leur mise en œuvre montrent qu'ils jouent bien un rôle d'accompagnement et non de substitution comme cela est parfois évoqué.

Plus les projets ont des objectifs d'insertion au marché, plus ils reçoivent d'appui pour le montage du dossier de crédit et la comptabilité, ce qui est logique et traduit le souci de rigueur qui croît avec l'importance des montants en jeu. Les projets dans des zones isolées semblent recevoir une aide moindre pour le montage du dossier technique, mais ils sont davantage suivis sur le terrain et ils permettent plus aux promoteurs de bénéficier de formation.

Les projets du tertiaire sont mieux appuyés au niveau financier et comptable tandis que les projets ruraux et de commerce bénéficient de plus de suivi de terrain.

5.4.3.5 Les appréciations sur les délais relatifs aux procédures

Cette question fait l'objet de débats et des points de vue peu nuancés circulent au niveau des acteurs. Les enquêtes réalisées ainsi que les entretiens qualitatifs avec les acteurs – à la fois les promoteurs et les techniciens et cadres de l'administration provinciale – permettent d'affirmer que si dans certains cas – assez rares finalement – des délais importants ont pu être recensés, cela ne correspond pas à une pratique générale et ces fameux délais d'instruction ne représentent pas le problème que certains évoquent de manière exagérée.

Un nombre finalement faible de projets doit être présenté plusieurs fois

Seuls 12% des projets ont dû, d'après les « enquêtes promoteurs », être présentés plusieurs fois avant d'être acceptés. Ils représentent 12% des plans de financement prévisionnel et 12% des subventions versées. Ces projets ont à 62% été présentés deux fois. La raison de refus des dossiers est ignorée dans 74% des cas ; il s'agit cependant le plus souvent d'un problème de dossier incomplet ou d'un manque d'apport personnel.

Les multiples présentations sont légèrement plus fréquentes dans le Sud Minier (36%), mais elles sont réparties de façon assez homogène dans les autres ETH (20 à 22%). Il s'agit à 58% de projets prévus dans des tribus proches des villages.

Les projets concernés relèvent à 62% de la première période qui représente 57% du total des projets. Si les projets objets de plusieurs présentations relèvent sensiblement plus de cette période, cela semble normal compte tenu du processus de construction simultanée des services provinciaux. En même temps, cet écart est loin d'être important et témoigne au contraire d'une réelle efficacité dans l'apprentissage collectif. Par ailleurs, il est important de faire observer que les refus concernent à 64% des projets ruraux ; aucun projet d'artisanat ou de commerce n'a dû être présenté plusieurs fois. Cela indique certainement à la fois la rigueur apportée au montage de ces projets – qui sont en même temps ceux qui présentent les montages financiers les plus importants – et en contrepoint aussi une moindre rigueur dans le montage des dossiers ruraux.

- **Des délais entre le dépôt du dossier et le démarrage effectif du projet souvent perçus comme trop longs**

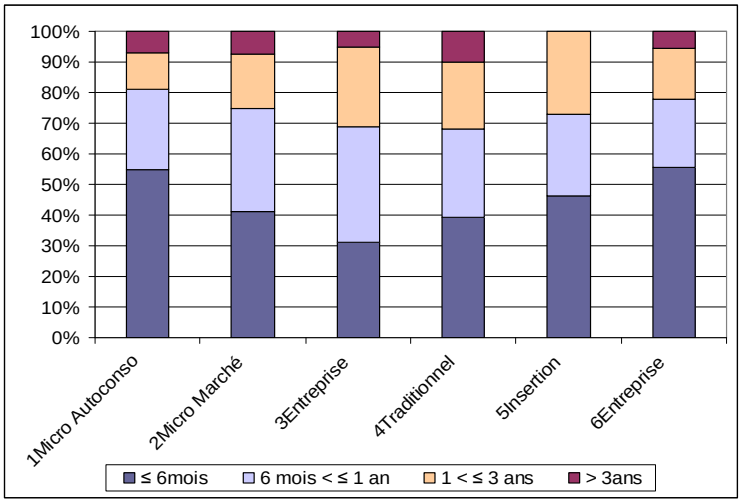
Les délais entre le dépôt du projet et sa mise en œuvre sont la norme : 82% des projets en auraient ainsi subi un, selon les promoteurs. Leur durée peut varier de moins de six mois (41%) à plus de trois ans (7%) : le poids des délais importants est donc minoritaire. Toutefois environ 70% des projets démarrent l'année suivant le dépôt du dossier et cela est vrai quelle que soit la zone ETH concernée. Il y a donc un traitement homogène des populations par le dispositif CODEV au regard des délais de démarrage et ces derniers sont tout à satisfaisants.

Cependant les délais apparaissent plus rapides dans le Sud Minier et l'Espace de l'Ouest, où environ 30% des dossiers sont traités dans les six mois, contre 50% sur la Côte Océanienne et dans le Grand Nord. Les délais sont du même ordre entre les zones de résidence, 65% (habitation isolée) à 78% (village) des projets débutant après un an, et en fonction de l'éloignement aux services (environ 70% en moins d'un an pour les zones proches des services).

Contrairement à l'opinion répandue, les délais ne sont que légèrement plus courts pour les projets OGAF (80% traités en moins d'un an) par rapport aux projets CODEV (70%). Ceci s'explique par la combinaison de procédures différentes censées raccourcir le temps d'attente et de problèmes d'approvisionnement en matériel, qui ont pu ralentir au final le démarrage effectif des projets. Le facteur de retard ne réside pas ici dans la capacité d'instruction qui est au contraire plus importante (procédure allégée).

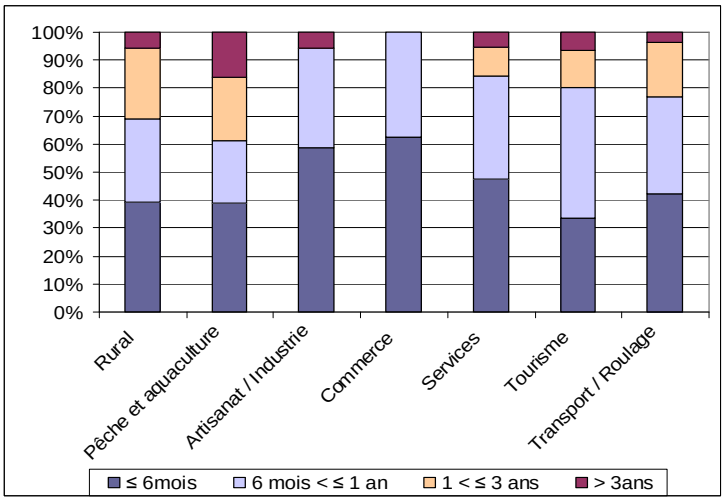
L'attente n'a de conséquences négatives que pour 17% des projets concernés. Il s'agit à 38% de difficultés financières rencontrées par le promoteur, qui compte sur le projet pour lui apporter un revenu complémentaire. La diminution d'une activité préexistante, que le projet doit appuyer par un apport de matériel, est également fréquente (31%). La démotivation est citée mais demeure moins importante (15%). Enfin, seuls 3% des promoteurs ont trouvé un emploi entretemps. Entre la première et la deuxième période, les délais évoluent. Ainsi, de 1989 à 2003, plus les projets étaient insérés dans le marché, moins ils étaient réalisés rapidement : 55% des projets de catégorie 1Micro Autoconso devaient attendre moins de six mois, contre 31% des projets 3Entreprise.

Figure 80 : Délai entre dépôt du dossier et réalisation effective, par catégorie de projet



A l'inverse, depuis 2004, les délais tendent à raccourcir quand les projets prennent de l'ampleur (56% des 6Entreprise attendent moins de six mois, contre 39% des 4Traditionnel). Cette évolution peut s'expliquer par l'attention croissante portée au montage des dossiers de catégories 6Entreprise, ce qui permet une réalisation rapide une fois le projet accepté.

Figure 81 : Délai entre le dépôt du dossier et sa réalisation effective, par secteur d'activité



Selon les secteurs, des différences notables dans les durées d'attente avant mise en œuvre sont relevées. Tous les projets commerciaux, 94% des projets d'artisanat et 84% des projets de service peuvent démarrer leur réalisation au bout d'un an. A l'inverse, les délais dépassent l'année pour 31% des projets ruraux et 39% des projets pêche. Le tourisme et le transport sont, quant à eux, des secteurs où les projets peuvent être réalisés assez rapidement.

↳ Les appréciations globales sur le temps des projets

Pour de nombreux promoteurs, ces procédures apparaissent donc lourdes, longues, fastidieuses. Toutefois, les résultats présentés ci-dessus tout comme les points de vue exprimés lors des entretiens invitent à relativiser cette perception.

Pour certains responsables, la durée du montage n'a rien à voir avec la procédure qui est bien calée et dont toutes les étapes sont justifiées : « *La durée du montage de projet jusqu'au mandatement dépend de deux choses : du promoteur et de sa motivation, du technicien. La procédure en elle-même n'a aucune influence sur la durée de montage* ».

Il s'agit dans le cadre d'une démarche CODEV d'accorder à des individus résidant en province Nord des fonds publics leur permettant de développer une activité de nature privée. Il est tout à fait légitime que le montage des projets soit effectué de manière rigoureuse par les techniciens et que les procédures de validation interne du projet soient bien calées, transparentes et suivies afin d'éviter l'établissement de relations de clientèle, un certain laxisme dans le montage financier ou des déficiences techniques. D'autre part, les promoteurs qui ont bénéficié de soutiens CODEV estiment que ce temps d'instruction peut parfaitement servir leurs intérêts de porteurs de projets car il peut permettre la formation, la consolidation

de l'apport personnel ou tout simplement une meilleure définition ou maturation du projet dans l'esprit du promoteur ou dans son dialogue avec le technicien.

Certains promoteurs, et notamment ceux qui ont fait l'objet d'entretiens approfondis, estiment que les délais d'instruction sont tout à fait corrects et ne représentent pas un réel obstacle au développement de leurs initiatives ; ces délais permettent ainsi de préparer les parcelles (défrichage, bouturage) ou de réunir l'apport personnel nécessaire. Il faut également reconnaître que dans bien des cas, la charge de montage des projets incombe au technicien et que le travail du promoteur dans la procédure se trouve singulièrement allégé : lettre de demande, fourniture de certains justificatifs, proforma… En fait, ce qui peut objectivement poser problème, ce sont les conditions de mobilisation et de transmission de ces pièces pour les promoteurs qui demeurent isolés par rapport aux services. La question des transports et au-delà de l'accessibilité des services pour des territoires plus isolés est une réalité qui peut rendre difficile l'accès au dispositif CODEV. Cette compétence relève toutefois plus des communes que de la province.

Concernant les temps de montage et d'administration des dossiers, on constate

- des délais perçus comme des retards entre le dépôt du dossier et la réalisation du projet ;
- des durées finalement assez courtes : moins d'un an pour 72% des dossiers ;
- des temps d'administration relativement homogènes selon les ETH, les zones de résidence et l'éloignement aux services ;
- des temps d'administrations plus courts pour les projets OGAF ;
- des temps d'administration croissants sur la première période en fonction des objectifs d'insertion au marché, décroissants sur la deuxième période

Il est cependant intéressant de noter que si globalement les promoteurs souhaitent que les temps de gestion se réduisent, ils ne font pas de liens entre cette dimension temporelle et la réussite finale du projet.

5.5 LES APPRÉCIATIONS DES PROMOTEURS SUR LES POLITIQUES PROVINCIALES

5.5.1 Les appréciations sur les effets globaux du dispositif CODEV

5.5.1.1 Les appréciations positives

Les appréciations suite aux projets[59] sont positives à 77% (353 réponses sur 460, avec plusieurs réponses possibles) : « *la province Nord, elle fait bien les choses, elle aide bien les gens* ». Les principaux points positifs énoncés par les promoteurs sont l'appui à la création ou au maintien d'une activité (38%) (« *c'était vraiment un bonheur de voir le dossier accepté* ») et l'amélioration des conditions de vie des ménages (30%). L'appui lors du montage et l'aide financière en tant que telle sont également cités comme positifs (14%). Par ailleurs les promoteurs soulignent, dans une moindre mesure, l'importance du projet pour leur permettre de participer au développement économique de la province (3%).

L'amélioration de la vie quotidienne et l'appui à la création/maintien d'une activité sont des éléments positifs soulignés par les promoteurs, quels que soient leur genre, leur lieu de résidence (ETH, zone de résidence, éloignement), la catégorie de leurs projets et la filière PAE, hors sylviculture.

D'autres appréciations positives sont cependant également importantes. Ainsi, l'aide pour le montage du dossier et la subvention reçue est appréciée des promoteurs EAG (23%) et suite à des projets de la première période (19%) ; cependant, ce sont les projets 6Entreprise qui donnent l'avis le plus positif sur l'appui technique et financier (23%).

Ces points de vue tirés des enquêtes sont confirmés par les entretiens qualitatifs. L'intérêt du CODEV pour les populations apparaît indéniable pour la majorité des acteurs rencontrés : « *on a aidé énormément de gens à évoluer* », « *y a beaucoup de choses qui ont évolué, qui n'existaient pas du tout, du tout* ». Toutefois, s'ils paraissent suffisants en amont, ils sont encore limités en aval (« *on se rend compte que ça doit être amélioré encore* »), ce qui entraîne un arrêt des activités par manque de visibilité pour les producteurs. Par ailleurs, la concurrence du salariat, mieux rémunéré, nuit au maintien des projets : « *ce n'est pas que les gens ne veulent pas travailler, mais c'est qu'ils savent faire la différence* ».

Les impacts positifs diffèrent selon les secteurs. Ainsi, dans la pêche, les projets auraient plus un impact social, d'amélioration de l'alimentation des ménages, qu'économique, peu de bateaux subventionnés menant à une activité de pêche professionnelle. Le même phénomène existe pour nombre de petits projets agricoles. Sur la côte Est, les résultats semblent mitigés, d'après les acteurs, plutôt orientés vers une légère augmentation de la production : « *pas de grands résultats… mais y a des gens qui sont restés à la terre… et maintenant ils produisent* ».

Pour le public prioritaire du CODEV, ce dispositif a eu des effets importants en termes d'amélioration de la vie quotidienne : équipement du foyer, accès au permis de conduire (important pour ceux qui développent des activités de transport…).

[59] Ces appréciations ressortent des enquêtes auprès de 353 promoteurs de notre échantillon « quantitatif », mais aussi des entretiens avec les 17 promoteurs de notre échantillon « qualitatif ».

Cette vision positive n'empêche pas que les promoteurs aient conscience que le CODEV ne peut rien contre des mécanismes économiques plus globaux ou qui relèvent de régulations territoriales, par exemple la crise des systèmes d'élevage bovin, qui est à mettre aussi en relation avec le vieillissement des éleveurs et dont les filières confortées par des mécanismes territoriaux demeurent très fragiles. C'est en ce sens qu'il est très important de replacer ce dispositif dans l'ensemble des politiques publiques provinciales et territoriales.

Pour les acteurs, le Code est donc très important car il permet de dynamiser des catégories de population peu touchées par les actions de développement par le passé. Mais les promoteurs sont conscients que le CODEV n'est pas en mesure de répondre seul (sur la seule base des initiatives des uns et des autres, même avec l'appui des techniciens), aux nouveaux défis du territoire, par exemple pour permettre aux activités agricoles du Nord (ou de pêche) de tirer profit du développement de la demande en produits agricoles suscité par les investissements structurants comme l'usine du Nord.

Le dispositif, de par sa souplesse et sa polyvalence, est toutefois un outil de la province qui peut être mobilisé pour créer des conditions favorables au développement d'initiatives individuelles à travers des investissements structurants au niveau d'un territoire.

Pour de nombreux promoteurs, le CODEV est certes important mais il existe d'autres dimensions / secteurs qui requièrent l'attention de la province ou d'autres acteurs (Etat, Territoire…), même si des améliorations substantielles sont reconnues depuis la mise en œuvre des Accords de Matignon ; les routes et l'accès aux tribus, l'accès à l'eau et à l'électricité en milieu rural et en tribu, la santé ou même la sécurité routière sont des domaines dans lesquels l'action de la province est souhaitée. Il convient cependant de nuancer ces éléments, la répartition des compétences entre les différentes collectivités (province, commune…) n'étant pas toujours bien connue des promoteurs. La province étant la plus visible, c'est le plus souvent à elle que les personnes font appel, même si la compétence relève d'autres collectivités.

5.5.1.2 Les appréciations négatives

Les appréciations négatives, bien que moins nombreuses (164 réponses), permettent d'appréhender certains points de blocage, parfois induits par le projet et non envisagés lors du montage.

Le principal manque souligné par les promoteurs concerne le suivi technique post-projet estimé insuffisant (26%) : « *on voit jamais les gens de la province sur le terrain* » ; ce point de vue est exprimé par 76% des projets de la période 1989-2003, ce qui correspond aussi à la phase de mise en place du dispositif. Toutefois ce problème semble persister et il existe certainement une certaine saturation des équipes en termes de volume global de travail à effectuer. De plus, un manque de reconnaissance de la bonne réalisation des projets est également relevé : avoir une subvention « *ça veut dire qu'on s'intéresse à vous mais c'est un leurre, c'est pas vrai (…) on voit jamais, jamais quelqu'un de la province Nord* », « *moi, j'aurais bien aimé que quelqu'un [de la province Nord] vienne voir mes travaux… Mais bon, je me suis pas arrêtée dessus* ».

Est ensuite cité un manque de communication de la part de la DDEE sur les démarches ou l'état d'avancement du dossier, et un manque d'information sur les formations et les circuits

de commercialisation (22%). Ce point devrait partiellement être résolu grâce à la mise en place du suivi à six mois, un an et trois ans. Les femmes sont les promoteurs soulignant le plus cette carence (31%), mais il est récurrent dans les différentes ETH (19% à 25%) et les catégories de projet (22% sur chaque période).

Les acteurs en charge de la mise en œuvre du dispositif regrettent parfois de leur côté une certaine inertie du public concerné, peu réactif aux incitations du marché et comptant plus sur la province que sur l'initiative personnelle. Ainsi, « *la première question que les gens devraient se poser est 'qu'est-ce que je vais faire pour moi ?' et non 'qu'est-ce que la province Nord va faire pour moi ?'* ». Cette passivité serait liée au code lui-même, qui met les promoteurs potentiels en position passive, d'attente de la subvention : « *cette faiblesse-là, elle existe dès le vote du code de développement* ».

Par ailleurs, les effets pervers du dispositif sont également soulignés, certains promoteurs demandant des aides pour chaque projet : « *on attend toujours d'être aidé et on évite de prendre des risques, de se dynamiser et d'avoir un relais aux aides* ». Se développe une notion de « *droit à la subvention* », alors même que les services provinciaux insistent sur le fait que « *la subvention n'est ni un droit, ni un dû* ». Le CODEV ne doit venir qu'en appui aux fonds propres et au crédit, et non comme le financement principal, ce qui n'est pas bien compris des promoteurs et entretient l'image d'une province distributrice de subventions. Les élus reconnaissent que « *cette mentalité, elle a la vie dure* » en raison des systèmes de subvention existant depuis les années 1970 (« *on a toujours cette habitude, depuis vingt ans, c'est le café soleil, c'est le bateau FADIL…* »).

D'autres impacts négatifs sont également apparus au niveau du fonctionnement de la chaîne de responsabilité. Par exemple, la décentralisation des compétences aux OGAF est positive mais, pour certains secteurs comme le commerce, cela pose problème : en effet, il est important que les projets acceptés soient en cohésion avec les politiques de développement menées à l'échelle de la province.

Il ressort également des entretiens qualitatifs qu'il est important de bien communiquer autour du dispositif CODEV, car la proximité avec les services techniques ou avec une personne qui fait le relais avec ces services est un facteur important dans la décision de réfléchir au montage d'un projet. On notera que dans certains cas, ce sont les promoteurs eux-mêmes qui, au sein de leur famille ou dans leur entourage, font la promotion des actions du CODEV et incitent d'autres à se rapprocher des techniciens pour monter un projet.

Cela renvoie pour les services de la province à un déficit certain de communication sur les résultats du Code qui sont insuffisamment mis en valeur ; ce constat d'une communication à améliorer concerne les médias locaux qui ne sont pas sollicités pour parler du dispositif lui-même et à travers ses réalisations. Il conviendrait dès lors de mieux communiquer sur :

- la présentation de la diversité des activités soutenues ;
- la présentation de certaines trajectoires personnelles ;
- les modalités d'accès au dispositif CODEV.

5.5.1.3 Les suggestions des promoteurs pour améliorer le dispositif

Si l'intérêt du CODEV semble reconnu, il est également admis qu'il ne s'agit que d'un outil, dont le bon usage dépend principalement de ceux qui le mettent en œuvre : « *un texte ne peut pas être parfait… Tout dépend de la façon dont on le fait vivre* ». Ainsi, les techniciens

montent et accompagnent les projets donc il est « *très hypocrite* » de leur part de ne blâmer que le promoteur en cas d'échec.

Concernant les délais, les avis divergent. Certains les considèrent trop longs (« *il faut pas qu'ils [les promoteurs] s'attendent à ce que ça aille vite* »), d'autres comme raisonnables compte tenu des procédures et de la nécessité de transparence sur l'usage de l'argent public : « *deux ans, c'est une bonne moyenne* », « *pour moi, c'est pas aberrant, d'autant qu'il peut y avoir des risques* ».

Le suivi des projets après leur montage est également un point à améliorer, par exemple en organisant des rencontres régulières avec les promoteurs pour faire un bilan de l'activité. Pour certains, le suivi est également un moyen de contrôle : « *on fait le suivi de temps en temps car on est les gardiens de l'argent public* ». Tous reconnaissent cependant qu'il est difficile à mettre en place, en raison de l'ampleur des demandes, qui nuit au travail des techniciens : « *on se noie de plus en plus dans les exigences administratives* », et de la réticence de certains promoteurs à donner leurs résultats (« *certains ont peur de se faire repérer et de perdre l'AMG* »).

Les propositions d'amélioration du dispositif présentées ici sont celles faites par les promoteurs rencontrés, dont la connaissance des dispositifs et du fonctionnement de la province Nord sont variables. Il convient de considérer ces éléments comme une représentation de la vision des dispositifs qu'en ont les promoteurs.

Les suggestions faites concernent à 29% le suivi du projet. Les promoteurs proposent une amélioration du suivi technique et la mise en place d'un suivi comptable. Ce point semble dénoter une certaine méconnaissance des outils de gestion disponibles. En effet, l'appui comptable peut être dispensé par les chambres consulaires, notamment la CANC qui travaille sous convention avec la province Nord pour assurer la gestion comptable des producteurs du Nord. Par ailleurs une amélioration du suivi post-projet devrait être permise grâce au suivi à six mois, un an et trois ans mis en place par la DDEE.

Encadré étude de cas 31

En 1995, Mme C13 monte un projet de verger de litchis. Le montage du dossier est réalisé par l'animateur DDEE. L'activité perdure et permet de dégager des revenus d'appoint jusqu'en 2006, année d'arrêt du suivi technique. Ce suivi était mené par un technicien d'Arbofruits qui organisait des visites de parcelles entre producteurs suivis, tous les mois : « *ça nous encourageait* ». En 2006, le technicien quitte la zone, le suivi s'arrête et Mme C13 n'entretient plus le verger (« *j'ai relâché un peu* »). Elle regrette l'arrêt du suivi.

Ce sont principalement des promoteurs individuels (32% des avis), et localisés dans les zones proches des services (32% jusqu'à une heure de route) qui proposent cette amélioration. Il s'agit de plus surtout d'une suggestion venant de porteurs de projets des catégories 1MicroAutoconso (36%) et 4Traditionnel (41%), et orientés dans la pêche (40%) et l'agriculture (32%). Le public souhaitant voir s'améliorer le suivi technique est donc un public globalement moins suivi par les services techniques du fait de projets à vocation plutôt sociale. Il convient de souligner que les promoteurs ayant des projets d'insertion au marché voudraient également, bien que dans une moindre mesure, voir s'améliorer le suivi des activités post-projet (29% des projets 2MicroMarché et 31% des 5Insertion).

Des évolutions des procédures de montage sont également proposées (15%), notamment que les techniciens soient plus à l'écoute des promoteurs et les conseillent dans leur projet afin

que les décisions relatives au dossier soient prises ensemble (choix du matériel, des variétés…). Cette suggestion est surtout citée dans les zones éloignées des services (24% des projets à plus d'une heure), pour lesquelles les promoteurs sont confrontés à des difficultés de mobilité et peuvent moins se rendre dans les antennes pour discuter de leur projet.

Une amélioration des délais de délibération et de versement de la subvention est également souhaitée (15%), notamment par les femmes (19%), qui attendent la subvention pour lancer une activité et s'émanciper financièrement : « *à la province, c'est un peu long (…) il faut avoir la patience pour attendre* ». Les promoteurs de l'Ouest (23%) et ceux résidant en habitation isolée (type station d'élevage) (33%) estiment également que les délais devraient être réduits. Les projets concernés appartiennent plutôt à la deuxième période (31% des avis des projets 5Insertion et 21% des 6Entreprise).

Encadré étude de cas 32

M. C17 avait envoyé son courrier au Président de la province Nord en 2007. L'année suivante, il reçoit le courrier de réponse et peut monter son projet. En 2009, des problèmes surviennent avec les proformas, en raison de la fermeture de la coopérative approvisionnant, d'où un blocage du processus. Cependant, le technicien n'informe M. C17 de ce problème qu'en 2010, retardant d'autant plus la mise en œuvre du projet.

Les suggestions d'amélioration semblent conformes aux lacunes et insuffisances du dispositif telles qu'elles ressortent des enquêtes. Elles portent surtout sur le suivi technique, émises par des porteurs qui se sentent souvent délaissés. Elles portent aussi sur la diminution des temps d'instruction et d'administration des dossiers, et sur l'intensification et l'amélioration des échanges entre les techniciens et les promoteurs lors du montage, mais aussi tout au long de la vie du projet.

5.5.2 La connaissance du dispositif CODEV/OGAF, du PAE et des grandes orientations provinciales

En fin d'entretien, les 353 promoteurs de notre échantillon « quantitatif » étaient interrogés sur leur connaissance des politiques publiques de développement menées par la province Nord, à travers différents points : origine de la subvention, connaissance du CODEV/OGAF et du PAE, grands projets de la province.

Une majeure partie des promoteurs (73%) déclare que la subvention reçue vient de la province Nord. D'autres origines sont citées de façon épisodique (France à 5%, commune à 1%). L'origine des subventions est inconnue à 19%. Les dispositifs CODEV et OGAF ne sont connus que de 47% de la population, ce qui peut sembler paradoxal à l'issue d'un entretien consacré aux subventions CODEV / OGAF perçues. Ce résultat est à lier à la méconnaissance des dispositifs d'appui provinciaux : il semble que les porteurs de projet savent qui est le financeur (la province) mais ignorent par quel biais l'aide financière est versée. Par ailleurs, 14% des promoteurs ont déjà entendu parler du PAE bien qu'il s'agisse au départ d'un document interne à la province.

Les promoteurs du Grand Nord sont les mieux informés à la fois sur l'origine de la subvention (79%), l'existence des dispositifs CODEV/OGAF (46%) et du PAE (18%). Les promoteurs de la Côte Océanienne ont le plus fort taux de méconnaissance de l'origine de l'aide (27%) mais

sont 53% à savoir ce que sont les dispositifs. Ceci peut s'expliquer par l'impact de l'OGAF menée sur la côte Est de 2003 à 2007.

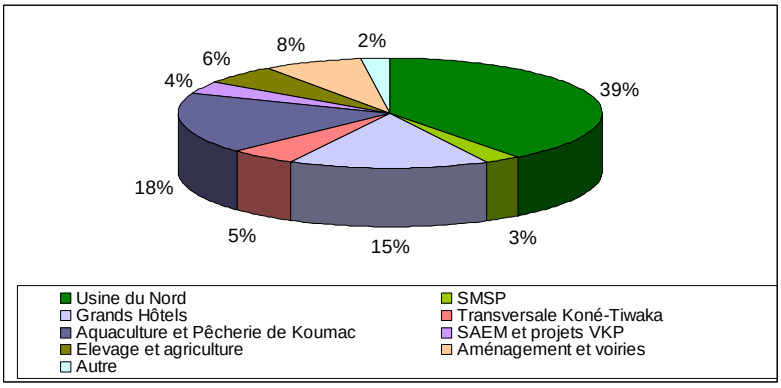
L'origine de la subvention est bien connue dans les villages (79%) mais décroît à mesure qu'on s'en éloigne (63% dans les zones à plus d'une heure de trajet). A l'inverse, plus les promoteurs habitent loin, plus ils connaissent les dispositifs (47% dans les villages, 52% dans les zones à plus d'une heure).

Globalement, plus les projets sont insérés au marché, mieux ils savent quelle est l'origine de la subvention (60% pour les 1MicroMarché, 73% pour les 3Entreprise) et plus ils connaissent les dispositifs, notamment sur la deuxième période (50% contre 45% de 1989 à 2003) et pour les projets 6Entreprise (76%).

Concernant les filières PAE, les projets de type Entreprise (services, roulage, commerce, tourisme) sont mieux renseignés sur la provenance des sommes allouées (82%) et les dispositifs (51%) que les autres secteurs, notamment l'agriculture. En effet, les promoteurs de projets dans ce secteur sont 69% à savoir d'où viennent les financements et 46% à connaître les dispositifs.

Plus de 70% des promoteurs ont par ailleurs proposé au moins un projet de développement mené par la province Nord ; aucune liste de choix n'était proposée, aussi certaines réponses ne correspondent pas à des projets provinciaux. Les réponses sont cependant variées et concernent des projets menés par la province, mais également par la SOFINOR.

Figure 82 : Projets de développement cités par les promoteurs comme relevant de la province Nord



L'usine du Nord est le projet le plus cité (39%), suivi de l'aquaculture et de la Pêcherie de Koumac (18%), et des Grands Hôtels (15%). La transversale Koné-Tiwaka, projet phare du rééquilibrage dans les années 1990, est peu citée (5%) en raison de son antériorité. L'aménagement, notamment l'habitat, et les voiries sont également considérés par les promoteurs comme des projets provinciaux (8%).

Les avis émis par les promoteurs sur l'usine du Nord reflètent bien les questionnements que le chantier fait émerger sur la province. Ainsi, pour certains, « *n'importe comment, c'est positif* », d'autant que « *la Calédonie, c'est lié au développement du marché du nickel* » et que sa construction aboutit après des années de négociation (« *pour moi, c'est positif, car on a été dessus depuis des années* »). Elle revêt dès lors un rôle politique (« *l'usine du Nord, elle est surtout politique, c'est surtout un projet politique* ») et économique, notamment pour le rééquilibrage Est-Ouest : « *j'aimerais bien si la Sofinor crée beaucoup de choses, surtout en tribu, surtout sur la côte Est* », « *il faudrait qu'ils [la côte Ouest] partagent un peu avec la côte Est* ».

Cependant la crainte de voir les espoirs déçus est également forte, notamment car la place des producteurs du Nord dans l'approvisionnement du site reste mal définie. L'après est également au cœur des discussions : « *c'est positif dans la mesure où on voit nos jeunes sur Koniambo…Mais l'après-Koniambo, c'est quoi ?* ». De plus, pour beaucoup, l'usine est également synonyme de pollution future : « *d'ici quelques années, la pollution c'est Koné jusqu'à Poum* », qui nuira à la ressource piscicole : « *si l'usine marche, on sera obligé d'aider les pêcheurs de l'autre côte* » (promoteur de Hienghène).

5.5.3 Des inflexions progressives à valoriser et à encourager

Les entretiens avec les promoteurs de notre échantillon « qualitatif » et avec les acteurs du dispositif ont permis de déceler des évolutions dans les modalités de mise en œuvre du CODEV. Il est rendu compte ici des principales inflexions plus ou moins récentes, sans prétendre à l'exhaustivité.

5.5.3.1 Une réelle souplesse dans la mobilisation du dispositif

« *Le CODEV n'a jamais été un frein* », et « *Ce n'est pas « la Bible » de la DDEE* », qui l'a adapté à plusieurs situations particulières. Ainsi un groupe de cinq pépiniéristes indépendants sur cinq communes de la province Nord souhaitaient s'associer en GIE pour pouvoir répondre à des appels d'offres de reboisement et de revégétalisation, et être plus forts face à un gros concurrent souhaitant entrer sur le marché provincial. Les pépiniéristes avaient des besoins importants en équipements et les dossiers n'ont pas été traités au cas par cas comme dans la procédure normale. Une délibération a été présentée avec pour argument la production par les entrepreneurs locaux, et a débouché sur une aide identique pour chacun des pépiniéristes quelle que soit leur situation.

5.5.3.2 Une « nouvelle donne » pour les projets agricoles suite à la mise en place du PAE

Le PAE traduit une nouvelle approche qui tend à positionner les appuis de type « filière », par exemple avec le développement des vergers fruitiers, en fonction d'une analyse du secteur. Cela correspond davantage à un appel à proposition avec un ciblage de type professionnel pour les candidats promoteurs. Ceux qui sont retenus sont déjà titulaires d'une formation professionnelle et les aides versées sont forfaitaires, définies en fonction du montant global du projet et sur la base d'un suivi de l'engagement effectif du promoteur dans l'entretien du verger. Ces nouvelles modalités traduisent le souci de la province de professionnaliser le secteur de l'arboriculture fruitière en limitant le « saupoudrage ».

5.5.3.3 De nouveaux secteurs en émergence et de nouveaux besoins dans des localités enclavées

Durant la période 2004-2008, pour les projets encore en fonctionnement, près de 60% des subventions affectées concernent le secteur des entreprises/services même si 53% sont des projets de type « Traditionnel ». Les acteurs du dispositif constatent que depuis 2005, les demandes de projets dans l'artisanat, les services et notamment le tourisme, se multiplient tandis que la demande pour des projets agricoles diminue notamment sur la côte Ouest. Cette évolution montre que les populations identifient des possibilités de création de richesse et de revenus dans d'autres secteurs que le secteur agricole, ce qui est positif dans une perspective

de diversification économique de la province Nord. Dans les zones plus isolées, si les projets agricoles demeurent majoritaires, d'autres demandes se font jour notamment pour que se développent certains services qui font encore défaut (station service pour le carburant, services professionnalisés pour l'accueil des touristes, gestion de la mise aux normes des activités d'accueil touristique…). Ces tendances renforcent l'idée de démarches de développement local disposant de compétences en animation proche des communautés. Le développement d'investissements structurants au niveau de certains territoires peut désormais être envisagé plus favorablement grâce à la création des SAEML sur chacune des ETH qui peuvent porter ce type d'investissement et favoriser l'installation de promoteurs.

5.5.3.4 Les questions environnementales dans le futur du CODEV ?

Les questions environnementales, peu ou pas prises en compte dans les rédactions successives des délibérations du CODEV, semblent devenir une préoccupation au moins au niveau des promoteurs interrogés. Certains se préoccupent de la possible dégradation de l'environnement liée à la mise en œuvre de l'usine de traitement du nickel et plus généralement par les dégâts écologiques anticipés liés à l'exploitation du Koniambo. D'autres expriment un souci concernant *« la qualité de vie »* ou la tranquillité, d'autres encore souhaitent un plus fort investissement de la province pour le soutien au développement des énergies renouvelables.

En effet, la prise en compte de l'environnement dans les politiques publiques provinciales est récente (2003) et n'est devenue centrale qu'avec le chantier de l'usine de Nord. Ceci explique pour les acteurs que cette problématique ne soit pas encore traitée de façon effective : « *c'est un peu normal, parce que c'est un peu nouveau pour nous ici* », « *nous on est un peu saisi comme ça, alors qu'on n'a pas eu de vigilance de ce côté-là* ».

De plus, tandis que la province prône la protection de l'environnement, à travers des congrès, l'inscription du lagon au Patrimoine mondial de l'Unesco…, et souligne son attachement à ces valeurs, « *une désinvolture sur le terrain* » se maintient. Aucun contrôle de mise en application du Code de l'environnement n'est effectué par manque de moyens, et les projets respectueux de l'environnement ne semblent pas plus appuyés : « *on affiche des principes de développement durable, mais on est incapable d'adapter des coûts à des manières artisanales* ».

Enfin certains acteurs s'interrogent sur l'effet de mode possible de cette problématique, notamment au niveau politique : « *on en a à toutes les sauces sur l'environnement* ». Ils pointent ainsi du doigt le sous-effectif du service concerné et les difficultés pour faire accepter les nouvelles réglementations et changer les manières de faire (« *comment faire pour que ce soit incitatif ?* »).

5.5.3.5 Quelles évolutions futures ? Le point de vue des acteurs du dispositif

Pour les services et les élus, il apparaît de plus en plus nécessaire de raisonner par ETH, en travaillant avec les acteurs locaux pour structurer les secteurs d'activité et rééquilibrer les ETH par rapport à VKP. Ainsi, à l'avenir, le CODEV sera modifié pour distinguer cette zone du reste de la province Nord, ce qui est déjà en cours (arrêt des subventions aux commerces de détail sur VKP). Les acteurs sont néanmoins conscients que « *on ne peut pas arriver à quelque chose d'uniforme, ça va être difficile* ».

De plus, avec la prise d'ampleur du développement économique, le CODEV devra se recentrer sur l'aval, puisque les projets montés jusqu'à présent (CODEV et OGAF) ont permis une augmentation de la production. Le désengagement progressif de l'Etat va quant à lui, à plus ou moins brève échéance, provoquer un ciblage plus marqué des objectifs et une évolution du code. Toutefois, ce recentrage est considéré comme lointain car « *le centre de gravité du CODEV, il est encore bien dans la production, dans l'amélioration des choses* » et « *VKP ne fait qu'amorcer son développement* ». L'objectif est, qu'une fois la masse critique du rééquilibrage atteinte, la province ait un rôle réduit à un appui ponctuel au démarrage des projets, et pour la coordination et la professionnalisation des acteurs.

5.6 CONCLUSION CONCERNANT LES APPRÉCIATIONS DU DISPOSITIF CODEV

5.6.1 L'influence des changements de contexte sur l'efficacité du dispositif

Dans cette conclusion partielle, il s'agit d'interpréter l'impact des changements du contexte politique et économique sur la mise en œuvre du CODEV. Il s'agit de juger de la capacité du dispositif à s'adapter à ces changements à travers ses différentes orientations réglementaires, sectorielles et géographiques.

Le CODEV, instrument de la mise en œuvre d'une politique de développement, a été marqué par les alternances politiques, qui ont pu influencer la nature des aides octroyées et le rythme de leur administration. L'illustration la plus édifiante est certainement la période de blocage des années 1990, lorsque l'ancienne majorité n'a plus disposé des moyens de gouverner (cf. supra partie 2.3.1). Mais au-delà des alternances politiques, on assiste sur la longue période à une progression logique, qui se traduit par une complexification du dispositif global d'appui au développement dans le domaine technique et économique, avec une diversification des instruments mis à disposition des promoteurs publics et privés. Le CODEV perd ainsi progressivement sa place centrale et évolue sous l'impulsion de l'administration pour s'adapter à la nouvelle donne qui émerge notamment à partir des années 2000. Il se structure plus fortement à partir de 2005 environ, avec l'avènement d'une nouvelle génération de projets structurants[60]. Le CODEV a bien été « reformaté » pour lui permettre de suivre les évolutions du contexte, ce qui est le signe de sa plasticité.

On observe cependant certaines rigidités dans les répartitions sectorielles et géographiques des aides, avec des changements souhaités par la réforme du dispositif en 2003 qui peinent à se traduire dans les chiffres.

Les évolutions attendues dans ces répartitions ne sont pas encore perceptibles[61] mais, au final, cela n'est guère surprenant car le Code est un dispositif d'aide à l'investissement qui ne peut réellement se déployer qu'à partir d'initiatives individuelles ou collectives (même dans le cas des microprojets ou des projets traditionnels). Sa vocation est donc dans l'accélération de trajectoires individuelles ou l'accentuation de tendances plus générales, plutôt que dans l'impulsion de ces trajectoires.

Or, les zones les plus dynamiques sont depuis le démarrage du CODEV les zones de la Côte Ouest qui globalement récupèrent le plus d'aides, notamment à travers les projets du secteur des services dont les plans de financement sont plus élevés, et qui reçoivent des aides plus importantes en valeur absolue. Certaines mesures permettent l'émergence ou l'amplification de dynamiques socio-économiques à l'Est, que le CODEV et depuis 2002 les OGAF ont accompagnées et qui sont à l'origine du développement de projets agricoles plus importants en nombre à l'Est qu'à l'Ouest sur la dernière période (cf. supra). Pour autant, ces mesures restent limitées et les montants de financement dans le secteur agricole restent relativement modestes sur la Côte Océanienne.

[60] Si les deux premières mandatures ont été celles de l'équipement du territoire, les deux suivantes ont été celles de l'usine du Nord, du déploiement des activités de la SOFINOR et du lancement des SAEML.

[61] Il convient de rappeler que l'analyse s'arrête en 2008 pour la présente évaluation. Or, des mesures pour corriger ces déséquilibres ont été signalées lors des comités de pilotage, sans que leur impact puisse être visible ici.

On pourrait rétorquer que cet état de fait affirme le soutien de la province à ceux qui souhaitent préserver un mode de vie moins inséré dans les circuits économiques formels, tout en améliorant leurs capacités de production domestique et en appuyant le développement d'une économie de proximité. A cet égard, il est de fait très intéressant de noter que ce type de projet *a priori* non marchand induit paradoxalement un développement des revenus monétaires de ces catégories de promoteurs. Malgré ces inflexions auxquelles on pourrait ajouter que l'accent mis sur la zone VKP est une condition *sine qua non* assumée par l'exécutif provincial du rééquilibrage Nord-Sud, on ne peut que constater que l'apport financier et les effets de structuration et de professionnalisation du tissu économique restent largement en faveur de la côte Ouest.

Les répartitions sectorielles obéissent un peu à la même logique, mais sont en plus soumises au poids des structures et des institutions. Une aide forte et volontariste à l'agriculture se dégage des analyses, mais en même temps avec le souci du développement d'un secteur tertiaire diversifié. Cela est parfaitement logique si l'on se réfère à la genèse des services d'appui au développement (avec une forte composante d'origine « filière ») et à l'histoire du développement agricole dans la province (avec une forte polarisation sur l'élevage et les céréales dans l'Espace de l'Ouest et le Grand Nord). On retrouve cette polarisation dans les engagements CODEV.

Cela ne veut pas dire pour autant que le Code ne fait qu'accompagner ou amplifier des mouvements existants. Il a joué un rôle moteur dans la diversification agricole vers les produits du maraîchage et de l'arboriculture, et les effets sur le développement de l'arboriculture sur la Côte Océanienne ne sont pas sans signification économique. Le CODEV permet aussi une certaine professionnalisation des agriculteurs depuis le Code 2003 et le PAE, et il semble que l'on assiste à l'émergence d'un nouveau public pour le CODEV : jeune, mieux formé et s'engageant dans une voie plus professionnelle.

Sur certains grands traits de l'économie locale, le CODEV ne peut affronter seul la question des pesanteurs économiques structurelles résultant de l'histoire. Même si l'exemple de l'agriculture montre qu'il est possible de faire progresser un secteur sans forcément modifier les structures de production, l'agriculture sur la Côte Océanienne ne peut revendiquer des projets de même nature que dans l'Espace de l'Ouest.

En revanche, le nombre de projets est bien plus important depuis 2004 sur la côte Est que sur la côte Ouest, ce qui traduit un intérêt fort pour l'amélioration des conditions domestiques d'approvisionnement alimentaire et démontre qu'un modèle agricole amélioré spécifique est possible sur une échelle significative[62]. Il semble utile de retenir de cette expérience la possibilité de montages simplifiés permettant de diffuser largement des améliorations techniques, qui accroissent la productivité globale des ménages ruraux sans entraîner de profonds changements dans le foncier ou les structures de production.

Avec le recul, on pourrait aussi regretter l'absence d'objectifs environnementaux clairement énoncés qui permettraient, sans doute, d'élargir le champ des activités financées ou peut-être apporteraient un complément de revenus à certains promoteurs. Ce serait faire l'impasse sur la période dans laquelle a été mis en place le Code (la fin des années 1980), où l'enjeu résidait dans le contrôle politique des ressources et des territoires par un nouveau personnel politique

[62] Il faut noter à ce titre qu'une telle évolution a été rendue possible par les procédures simplifiées mises en œuvre dans le cadre des projets OGAF.

et que ne se posaient pas de manière aigüe de problèmes d'exploitation de ressources ou d'équilibre « population x sociétés x territoires », qui apparaissent plutôt à l'échelle mondiale au début des années 1990 (conférence de Rio, 1992). Cependant, cette dimension « ressources naturelles et ressources renouvelables », dans ses implications culturelles, économiques et sociales, pourrait à l'avenir constituer un nouveau chapitre du Code.

Le constat est posé : le CODEV n'a pas été et ne sera pas en mesure de s'attaquer aux défis structurels de la province. Ce sont d'autres instruments et investissements qui sont en mesure de s'attaquer à la réduction des déséquilibres (projets structurants…). Toutefois, le Code gardera un rôle spécifique dans la mesure où sera réussie l'articulation entre ces grands projets et les dynamiques locales que le CODEV sera en mesure de soutenir. La question de la modulation des aides semble à cet égard moins importante que celle de l'animation du développement local, avec comme finalité la stimulation et l'aide à l'émergence de dynamiques individuelles.

5.6.2 La question des OGAF et du développement local

La question de savoir si les OGAF continueront d'exister ou non dans le futur du CODEV redéfini pour tenir compte des évolutions sort de l'épure stricte de ce travail. Il est par contre important de retenir quelques points-clés du couplage entre les OGAF, qui sont perçues aujourd'hui par tous les interlocuteurs non provinciaux comme l'instrument phare du développement local, et le CODEV. Il s'agit de proposer des orientations stratégiques qui devraient être débattues au niveau des instances provinciales.

Parmi les points positifs qui ressortent de l'analyse, trois peuvent être soulignés ici :

- Les OGAF démontrent l'intérêt à opérer sur un territoire bien circonscrit afin de jouer sur les proximités et les synergies en réduisant les effets opportunistes et limitant les concurrences ;
- Elles démontrent aussi l'intérêt de procédures simplifiées (notamment pour le renforcement des capacités de production agricole au sein du groupe familial) pour toucher davantage de promoteurs que par les procédures standard du CODEV ; ce qui ne veut pas dire que les procédures OGAF remplissent totalement et de façon toujours satisfaisante le besoin de souplesse exprimé par les promoteurs aidés rencontrés ;
- Elles insistent enfin sur la possibilité de développer des activités non agricoles en dehors des seuls pôles de développement autour des villages.

Les futurs dispositifs – le CODEV n'a clairement plus vocation à cristalliser toute l'action provinciale – devraient s'inspirer de ces expériences de développement local dont il conviendrait au préalable de systématiser les acquis afin de les faire partager par le plus grand nombre au niveau des communes et de l'assemblée provinciale. On pourrait tout à fait imaginer que les OGAF puissent être l'endroit où se réalise le croisement entre projets structurants et initiatives individuelles. Ceci supposerait d'élargir leur zone d'intervention et de donner plus de place aux communes. Il existe en effet une réelle complémentarité entre les dynamiques communales et les dynamiques provinciales, la province pouvant jouer un rôle limitant les concurrences et faisant jouer les synergies.

Cela n'a pas été complètement exploré jusqu'à présent et là encore il faudrait s'appuyer sur les quelques expériences de collaboration afin d'en tirer les enseignements pour des actions futures. La participation des communes à la prise en charge de la fonction d'animation semble

incontournable, même s'il pourrait y avoir (i) mutualisation de cette fonction entre des communes qui le souhaiteraient et pour lesquelles cela « ferait sens » ; (ii) contribution (plus ou moins pérenne selon les contextes et peut-être en nouant de nouveaux partenariat locaux) de la province à la prise en charge de cette fonction

Les services de la province devraient en particulier se voir reconnus une fonction de veille et d'organisation de la formation permanente des animateurs de développement local qui devraient pouvoir fonctionner en réseau avec une coordination au niveau de la province. Au niveau de la province, une articulation resserrée et plus effective devrait pouvoir exister entre les visions et les ambitions des projets structurants, et les dynamiques de développement local afin de maximiser les gains potentiels.

Savoir si les OGAF doivent être maintenues en tant que telles n'est pas la question ; ce qui importe est de savoir si le mode d'approche fondé sur le développement d'une animation locale permettant de faire émerger une cohérence territoriale ouvrant des espaces d'initiatives diversifiées et répondant à des besoins réels pour des individus, peut recevoir un soutien du futur CODEV. Il s'agirait en fait alors de passer d'un dispositif d'aide à l'investissement au sens strict (ce que le Code a relativement bien fait depuis vingt ans), à la mise en place d'un dispositif plus large d'animation – au sein duquel le CODEV conserverait sa place - susceptible d'impulser plus directement et d'accompagner de façon plus volontariste les initiatives locales.

CONCLUSION GÉNÉRALE

En guise de conclusion, et après avoir brièvement resitué notre base empirique et les grands principes ayant prévalus à l'évaluation, les grands constats et idées forces à retenir de l'analyse sont examinés, des points de vigilance auxquels la province devra porter une attention particulière pour améliorer le dispositif sont soulignés, puis sont évoquées quelques pistes de réflexion.

QUELQUES BREFS RAPPELS SUR L'ÉTUDE D'ÉVALUATION

Cette étude d'évaluation repose sur une importante base empirique, qui lui confère une représentativité statistique sur l'ensemble de la période. Les choix d'échantillonnage autorisent en effet des extrapolations à l'ensemble de la population des projets financés sur la période. Ont été ainsi mobilisées, pour des approches quantitatives :

- la base de données des 3 442 projets soutenus par le Code depuis 1990, qui a servi de base d'échantillonnage, mais aussi de support pour les analyses possibles sur l'ensemble des projets aidés.
- des enquêtes quantitatives auprès de 353 promoteurs ayant mis en œuvre 435 projets, tirés au hasard selon une double stratification par type de projets et par période de mandatement et/ou de forclusion. Ce tirage aléatoire représente plus de 10% de l'ensemble des projets.

Dans un souci d'éclairage qualitatif et d'illustration par des trajectoires concrètes des phénomènes relevés quantitativement, 17 entretiens semi directifs ont également été conduites auprès de promoteurs ayant bénéficié du CODEV. Il s'est agi ici de reconstituer leur trajectoire et de juger plus finement, sur des cas d'école, des impacts en dynamique des projets.

Enfin, toujours dans l'objectif de croiser les regards, 24 enquêtes qualitatives sous forme d'entretiens semi-directifs auprès d'acteurs ayant participé à la mise en œuvre du dispositif (personnel administratif, technique et politique) ont été réalisées. Elles ont permis de resituer le CODEV dans la trajectoire provinciale et de compléter les analyses quantitatives par une appréciation « de l'intérieur ».

Elle a mobilisé un ingénieur agronome à temps plein de l'IAC entre février et octobre 2010 – Catherine Gaillard - avec l'appui de deux chercheurs du Cirad – Jean-François Bélières et Pierre-Marie Bosc - et du responsable de l'axe III de l'IAC Jean-Michel Sourisseau. L'étude a aussi bénéficié des conseils de Michel Passouant (Cirad) en tant que statisticien, et de la contribution de Romuald Pidjot, stagiaire de master 2 en économétrie (province Nord).

Cette évaluation s'est déroulée en concertation permanente avec les services de la province Nord à travers la tenue de six comités de pilotage entre février et septembre 2010 (voir annexe 5). Les échanges entre l'équipe en charge de l'évaluation et la DDEE à l'occasion de ces comités ont répondu à l'attente de la province d'une évaluation susceptible de dépasser les seuls critères de l'évaluation financière, et de s'intéresser aussi aux dimensions non marchandes de l'impact des projets. Au-delà de l'évaluation, ces échanges ont largement nourri notre réflexion sur les pistes d'avenir et les recommandations.

QUELQUES GRANDS CONSTATS : DES IDÉES REÇUES BATTUES EN BRÊCHE

L'évaluation permet de revenir sur certaines idées reçues qui semblent « coller » au CODEV et qui sont fréquemment entendues dès que le terme CODEV est évoqué en province Nord.

- Le CODEV est un dispositif d'appui à l'investissement et non une « machine à distribuer de la subvention provinciale ». Ce premier constat relève du simple intitulé du Code mais il semble important de le mettre en exergue car au vu de l'évaluation, c'est bien d'un levier permettant de générer de l'investissement et de l'activité privés dont dispose la province.

- Les investissements soutenus par le CODEV concernent tout le monde. Ces investissements concernent toutes les populations de la province Nord quelle que soit leur situation. Il faut surtout souligner que les aides vont, depuis 1990 et grâce au CODEV, à des populations autrefois assez largement exclues des dispositifs de développement, voire marginalisées ou niées dans leur identité, mais que ce juste retour des choses se fait sans exclure d'autres composantes de la population de la province, historiquement plus en phase avec les dynamiques économiques de développement. Sur ce point, l'évaluation confirme que le CODEV est bien ouvert à toute personne résidant en province Nord et désirant développer des activités à caractère économique et social. On pourrait même avancer que, dans sa prise en compte de l'ensemble des populations de la province, l'exécutif provincial avait anticipé la notion de destin commun.

- Sur les vingt ans, le CODEV est un dispositif d'appui significatif par les montants des aides à l'investissement, par les secteurs soutenus, par les populations touchées et par les effets générés en termes de revenus et d'emplois. Comme indiqué dans son préambule, le Code a touché de nombreux secteurs d'activité et a répondu à des attentes très diverses en termes de types de projets. Les effets du Code concernent une part non négligeable de la population provinciale. A titre d'illustration, dans l'agriculture et le rural, les superficies touchées sont importantes puisque 20% des terres privées et 16% des terres coutumières ont été le support d'un projet CODEV ou OGAF.

- Sur la durée, le CODEV n'est pas un dispositif « accessoire » même s'il passe en vingt ans d'une position centrale, voire dominante comme outil de l'intervention publique provinciale à un outil qui demeure important mais dans des dispositifs provinciaux et extra provinciaux qui se sont considérablement enrichis et complexifiés. Loin d'y voir un « déclassement » de l'outil, l'évaluation pointe au contraire que cette évolution est positive et porteuse d'une clarification des rôles et des fonctions du CODEV pour peu que l'on veille à bien articuler ces différents outils d'appui au développement.

- Le Code a également réussi à instaurer un lien direct entre les populations et l'exécutif ; il repose sur des principes incitant à l'engagement et à la mobilisation dans le champ de l'économie (entendue au sens large et dans son acception première[63] « gestion intérieure d'une maison, d'une famille ») respectant ainsi la diversité des attentes des promoteurs, certains ne souhaitant pas aller vers une insertion marchande.

[63] http://www.cnrtl.fr/etymologie/economie

A cet égard et concernant les projets agricoles sur la Côte Océanienne, il est intéressant de noter que des projets à vocation sociale et de soutien à l'économie domestique se sont révélés être des sources de revenus non négligeables (au plan des ménages et sur les territoires concernés) si l'on agrège l'ensemble des projets de ce type.

- Les promoteurs sont bien ceux qui portent les projets et non les techniciens ; on note un bon niveau de responsabilisation et de prise d'initiative des promoteurs. En revanche, le rôle des techniciens est mis en valeur dans le montage des dossiers ; la qualité de leur appui ressort de fait comme un des points positifs majoritairement ressorti des enquêtes. Là encore nos résultats vont à l'encontre des idées reçues ; il apparaît au final que ce sont des comportements minoritaires qui, mis en avant, desservent l'image du Code.

DES POINTS DE VIGILANCE

Si le bilan du Code ne correspond pas à l'image qui circule, cela ne signifie pas que ce bilan est totalement satisfaisant. La province doit s'intéresser aux points suivants, qui semblent requérir son attention afin d'améliorer encore l'efficacité du Code et d'en maîtriser certains effets négatifs, directs ou indirects, qui ressortent de l'évaluation.

- Le CODEV à lui seul ne constitue pas une politique de développement à l'échelle de la province ; autant il pouvait y avoir risque de confusion dans les années 1990 compte tenu de la faiblesse des interventions publiques sur cette portion du territoire, autant la question ne se pose pas dans les mêmes termes dans la période actuelle.

- Pensé et mis en œuvre dans une période où le rééquilibrage Nord Sud représentait le mot d'ordre principal et où l'urgence d'une intervention publique en réponse aux légitimes revendications des populations était dominante, le CODEV est aujourd'hui une composante d'une économie plus complexe qui doit aussi faire face à de nouveaux enjeux, qui renvoient tant à l'ensemble de la Nouvelle-Calédonie qu'aux spécificités provinciales. Ainsi des déséquilibres internes viennent se superposer - sans les effacer - aux déséquilibres structurels entre Nord et Sud, avec des zones directement concernées ou non par les projets structurants et avec ce qu'il est possible ou non de réaliser en tribu et sur terres coutumières. L'évaluation a bien montré que le Code n'avait pas été en mesure d'apporter des réponses à ces défis dont la résolution appelle d'autres outils (qui sont progressivement mis en place) et un autre pas de temps. Pour ces raisons, il semble opportun que les services de province et les élus renforcent encore leur attention à ces questions et mettent en place des outils appropriés permettant de les traiter efficacement.

- Cela passe en particulier par un renforcement des approches de développement local et par la prise en compte de ces questions dans le cadre d'un renforcement de l'outil de suivi évaluation dont dispose la province (base de données). Les différentes expériences de développement local ou territorial qui ont été conduites depuis la provincialisation montrent que leur apport peut s'avérer déterminant pour peu que les fonctions d'animation s'inscrivent dans la durée et que soient privilégiées - comme dans le cas du CODEV - la responsabilisation des acteurs et la recherche de l'efficacité des actions entreprises. Sur ce point précis, le renforcement des suivis technico-économiques devrait être retenu comme une amélioration à apporter au

fonctionnement du dispositif. Cela ne veut pas dire que cette fonction doit être prise en charge directement par les services de la province car les techniciens se retrouvent très chargés par l'instruction des dossiers. Il conviendrait dans ce cas de tirer parti de l'enrichissement de l'environnement institutionnel en province Nord pour engager ou renforcer des partenariats avec d'autres opérateurs techniques et économiques.

Sur ces différents points, et afin de réduire certains manques actuels dans le dispositif de suivi, les services de la province devront faire évoluer la base de données provinciale sur le CODEV afin d'une part de la compléter (ce qui doit faire obligatoirement partie des informations à centraliser sur les évolutions des projets) et de lui faire jouer un rôle plus effectif en termes d'outil de pilotage de l'intervention CODEV.

DES PISTES DE RÉFLEXION

Au terme de cet exercice d'évaluation certains points semblent devoir être mis en avant comme des pistes de réflexion dont pourrait se saisir la province afin de renforcer ses propres capacités et les traduire éventuellement ensuite de manière opérationnelle. Certaines de ces pistes concernent le dispositif lui-même, d'autres sont d'ordre plus général.

- Sur le dispositif CODEV et en lien avec ce qui précède, il semblerait utile de s'interroger, dans la perspective d'un suivi-évaluation en continu du dispositif, sur la possibilité de faire évoluer la typologie décrivant les projets afin de faire émerger des catégories plus homogènes permettant peut-être d'en améliorer le suivi et de rendre plus rapidement opérationnelles les recommandations qui en seraient issues. Pour l'heure des projets de nature, d'ampleur et d'objectifs très différents sont financés sur les mêmes bases.

- Dans un même registre, mais dans la perspective cette fois de mieux coller aux réalités de l'instruction des dossiers, il pourrait y avoir une réflexion ciblée sur le devenir de la catégorie de projets de type « insertion ». L'évaluation montre en effet (et notamment le chapitre sur l'analyse globale), que cette catégorie tend à se « dissoudre » dans les deux autres (traditionnel et entreprise). La question qui se pose est celle de sa spécificité et de l'intérêt de la maintenir.

  Ainsi, s'il semble intéressant de mieux différencier les projets dans un objectif d'évaluation et de pilotage, le niveau actuel de différenciation pour l'instruction des projets pourrait être simplifié et ramener à deux catégories.

- Concernant les actions de développement local, la prise en compte des spécificités de chacun des territoires doit guider l'intervention en ayant soin d'éviter les modèles qui seraient censés apporter des réponses standard. C'est tout le contraire et les démarches doivent privilégier une réponse spécifique tenant compte des conditions locales tout en considérant les articulations avec des niveaux territoriaux plus englobant. Cela passe par la prise en compte des communes et de l'articulation entre le niveau des communes (pas forcément considérées de manière isolée), celui de la province, voire celui du territoire. La province pourrait jouer un rôle moteur et de soutien en la matière en renforçant ses compétences et celles du territoire via des actions de formation avec le soutien de ses partenaires (IAC notamment).

- Enfin, au vu de certaines spécificités du fonctionnement économique marqué par une forte prégnance des échanges et des relations non marchandes (qui n'est pas une particularité communautaire), la province pourrait engager une réflexion avec des partenaires appropriés sur les acquis en matière d'économie sociale et solidaire.

BIBLIOGRAPHIE

ADRAF. 1999. La réforme foncière en Nouvelle-Calédonie. Document de travail présenté au conseil d'administration du 10 novembre 1999, Nouméa, 79 p.

Bélières J-F., Bosc P-M., Passouant M., Gaillard C., Frappier J. et Sourisseau J-M. 2010. Propositions méthodologiques pour l'évaluation du dispositif CODEV-OGAF de la province Nord en Nouvelle-Calédonie. Pouembout, Nouvelle-Calédonie, Institut Agronomique Néo-Calédonien, 71 p.

Bonmarchand A., 2009. Valorisation des produits de la pêche lagonaire dans la zone Voh-Koné-Pouembout, Nouvelle-Calédonie. Rapport de stage de Master II, IRC-Montpellier Supagro, 63 p.

Bouard S. 2007. Evaluation de l'OGAF intercommunale de Touho, Poindimié, Ponérihouen. IAC, Davar, Cnasea. Juin 2007. 63 p. + annexes.

Bouard S., Sourisseau JM., Pestana G. 2008. La participation des acteurs locaux à l'élaboration et l'évaluation des politiques publiques de développement durable en Nouvelle-Calédonie. EchoGéo, Numéro 7 | 2008, [En ligne], mis en ligne le 25 novembre 2008. URL : http://echogeo.revues.org/index9693.html.

Bouard S., Sourisseau J-M.., Pestana G. 2009. Introduction à l'analyse des politiques publiques. Compte-rendu de l'étude de cas du 10 et 11 juillet 2008. Master DEVTAT. Cirad/IAC/UNC. 30 p.

Bouard S. 2010 Les usages des dispositifs de l'action publique territoriale : interactions entre acteurs et processus d'élaboration des politiques publiques de développement. Le cas de la province Nord de la Nouvelle-Calédonie. Communication aux journées Document de travail CIRAD-Arena / IAC. Montpellier, 38 p.

Brelaud C., Couharde C., Géronimi V., Maître d'Hotel E., Radja K., Schembri P., Taranco A. 2009. Capital naturel et développement durable en Nouvelle-Calédonie. Etude 1. Mesures de la « richesse totale » et soutenabilité du développement de la Nouvelle-Calédonie. Agence Française de Développement, Document de Travail n°82, Paris, 78 p.

CEROM, 2008. Les défis de la croissance calédonienne. CEROM IEOM ISEE AFD; Nouméa, 60 p.

Chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie, 2010. Rapport d'observations définitives concernant l'aide au développement économique de la province Nord. Année 2003 et suivantes. Nouméa, Nouvelle-Calédonie, 53 p.

Christnacht A. 2004. La Nouvelle-Calédonie. Les études de la Documentation Française, La documentation française, Paris, 174 p.

DDEE, ADRAF, IAC, 2001. Opération Groupée d'Aménagement Foncier, Projet Côte Est : Touho, Poindimié, Ponérihouen. La Recherche d'un nouveau dynamisme par l'appui à l'agriculture et à la diversification rurale. Koné, Nouméa, 73 p. + annexes

DDRP-PN, 1998. "les interventions provinciales au titre du CODEV dans le secteur rural. Zone nord-est de 1989 à mai 1997. Bilan". Poindimié, province Nord, 45 p.

Djama M., Mercoiret M-R., Sabourin E. 2001. Evaluation du dispositif OGAF (Opération Groupée d'Aménagement Foncier) en Nouvelle-Calédonie. Nouméa, Paris, IAC-CNASEA.

Djama M. 2008. Nouvelle-Calédonie : la distinction entre agricultures marchandes et non-marchandes à l'épreuve. in Groupe Polanyi. La multifonctionnalité de l'agriculture, une dialectique entre marché et identité. Editions Quae., pp. 285-302.

Frappier J. et Sourisseau J-M., 2009. Suivi des actions de développement économique de la Province Nord CODEV-PN et OGAF. Bilan statistique 1989-2008 et propositions d'un suivi/évaluation. IAC. Pouembout, Nouvelle-Calédonie, 27 p.

Freyss J., 1995. Economie assistée et changement social en Nouvelle-Calédonie. Paris, PUF, 452 p.

Gaillard C., Pestaña G., Sourisseau J.-M. 2008. Les politiques agricoles rurales en Nouvelle-Calédonie : quelles politiques de développement durable ? Document de travail du projet PROPOCID n°13/08, Pouembout, 65 p.

ISEE, 2008. Enquête Budget Consommation des Ménages. Nouméa, Nouvelle-Calédonie. [En ligne], http://www.isee.nc/bcm/bcmresultats.html

Leblic I., 1993. Les Kanak face au développement. La voie étroite, Grenoble, ADCK Presses universitaires de Grenoble.

Mercoiret M-R., Djama M., Bosc P-M., Faye B., Losch B., Toutain B., Yung J-M., Faugère E., 1999. Dynamiques rurales et développement régional dans la province Nord de Nouvelle-Calédonie. Montpellier, CIRAD-TERA, 225 p.

Sourisseau J.-M., Tyuiénon R., Gambey J.-C., Djama M., Mercoiret M.-R., Sourisseau E. 2008. Les sociétés locales face aux défis du développement économique. Province Nord de Nouvelle-Calédonie. IAC, Cirad, province Nord, Grain de sable Création, Nouméa, 145 p.

Sourisseau J-M., Pestaña G. Gaillard C., Bouard S., Mennesson T. 2010. A la recherche des politiques rurales en Nouvelle-Calédonie. Trajectoires des institutions et représentations locales des enjeux de développement (1853-2004). IAC éditions, Etudes et Synthèses. Tabù Editions. 120 p.

Sourisseau J-M., Pestaña G., Géronimi V, Schembri P. 2010. Politiques publiques et développement durable dans le monde rural calédonien. Economie Rurale n°320.

TABLE DES FIGURES

TABLE DES TABLEAUX

TABLE DES MATIÈRES

ANNEXES

Annexe 1 : Conditions de réalisation de l'étude

Pilotage de l'évaluation

L'évaluation du CODEV-PN est suivie par un comité de pilotage composé de membres de la DDEE[64] et de la DSI, dont la liste est présentée ci-dessous. Trois comités de pilotage consacrés à la présentation des différentes étapes de l'évaluation, dont un en août de présentation et discussion des premiers résultats bruts des enquêtes, se sont tenus en présence de Jean-François Bélières et Pierre-Marie Bosc (CIRAD/ES), de Catherine Gaillard, Romuald Pidjot et de Jean-Michel Sourisseau (axe III de l'IAC) (cf. comptes-rendus des comités en annexe 3).

DDEE Laurent Lebrun, directeur de la DDEE
Jean-Claude Gambey, directeur-adjoint de la DDEE
Michel Helly, chef du service Agriculture
Pierre Audouard, chef du service Investissements et Entreprises
Dominique Levy, Coordination Administrative et Juridique
Laurent Seijas, chargé de mission à l'Observatoire des Activités Economiques
Pascal Levy, chef de l'antenne de Canala
André Ponidja, chef de l'antenne Est
Laurent Kasanwardi, antenne Est, technicien Service Investissements et Entreprises
Justin Wema, chef de l'antenne Ouest
Martine Berger, chef de l'antenne Nord
Yoran Belle, antenne Nord, technicien Service investissements et entreprises
Samuel Tiavouane, antenne Nord-Ouégoa, technicien agricole

DSI Sébastien Lopez, analyste/développeur à la cellule développement et applicatifs métiers

Déroulement de l'étude

L'évaluation s'est déroulée en quatre phases. La première concernant l'élaboration de la méthodologie et la définition du dispositif, a été réalisée en février 2010 dans le cadre d'une étude spécifique[65]. Les trois autres phases réalisées dans le cadre de cette étude sont la collecte et la saisie des données (trois mois) ; l'analyse des données (deux mois) et la rédaction du rapport d'évaluation (deux mois). Le déroulement de l'étude est présenté dans le chronogramme ci-dessous.

[64] DDEE : direction du développement économique et de l'environnement ; DSI : direction des systèmes d'information.
[65] Voir le rapport Bélières Jean-François, Bosc Pierre Marie, Passouant Michel, Gaillard Catherine, Frappier Julie et Sourisseau Jean-Michel, 2010. Propositions méthodologiques pour l'évaluation du dispositif CODEV-OGAF de la province Nord en Nouvelle-Calédonie. Institut Agronomique Néo-Calédonien. Février 2010. 71 p.

Mois	Semaines	Activités
Février	Tout le mois	Elaboration de la méthodologie et des questionnaires, tirage au sort de l'échantillon, et définition du dispositif
Mars	01 au 5 mars	Formation des enquêteurs Mise au point de la logistique des enquêtes avec l'antenne Ouest
	8 au 12 mars	Enquêtes projets sur la zone de l'antenne Ouest
	15 au 19 mars	
	22 au 26 mars	Enquêtes projets sur la zone de l'antenne Nord
	29 mars au 2 avril	
Avril	6 au 9 avril	Enquêtes projets sur la zone de l'antenne de Canala
	12 au 16 avril	Enquêtes projets sur la zone de l'antenne Est : Hienghène Touho à Ponérihouen Houaïlou
	19 au 23 avril	
	26 au 30 avril	
Mai		Saisie des données collectées Enquêtes trajectoires Enquêtes avec les acteurs du dispositif
Juin		Nettoyage des données Première analyse des données Enquêtes trajectoires Enquêtes avec les acteurs du dispositif Mission d'appui des chercheurs du Cirad-ES
Juillet		Analyse fine des données de la base Analyse des données des enquêtes Trajectoires et Acteurs du dispositif
Août		Rédaction d'un rapport préparatoire Groupe de travail avec le comité de pilotage
Septembre		Rédaction du rapport d'évaluation définitif

Les enquêtes de terrain

La liste des promoteurs de l'échantillon a été communiquée à la DDEE. Celle-ci a ensuite envoyé un courrier aux personnes tirées au sort pour les informer et demander leur coopération lors de la phase d'enquête. Le travail de terrain a été effectué selon une progression par antenne (cf. chronogramme de l'étude) afin de faciliter l'organisation des enquêtes avec les agents DDEE et d'optimiser le temps « enquêteur ».

Les antennes ont également été sollicitées afin de communiquer une liste de dix promoteurs dont les trajectoires peuvent être considérées comme représentatives ou particulièrement intéressantes. Il ne s'agissait pas de se limiter aux succès ou aux échecs, mais bien de pouvoir étudier plus en détail des parcours plus complexes concernant des promoteurs de tout âge, homme et femme, et de toute insertion socio-économique. Le choix de ces promoteurs devait également prendre en compte les changements intervenus dans les différents contextes à l'échelle des différentes ETH de la province.

Afin d'optimiser les déplacements, les enquêteurs ont travaillé en binôme (un véhicule pour deux) dans une zone donnée. Un objectif de quatre entretiens par personne et par jour était à atteindre pour parvenir à enquêter l'ensemble de l'échantillon dans le temps imparti. Le suivi régulier des équipes d'enquêteurs a permis de repérer rapidement les difficultés et points forts et d'ajuster en continu le dispositif de collecte.

A l'issue des enquêtes projets, des enquêtes trajectoires ont été menées par la coordinatrice de l'étude. Elles ont été suivies d'une phase d'entretiens individuels auprès d'acteurs du dispositif CODEV-OGAF (élus, administration provinciale, chef d'antenne, technicien, animateur…), également menée par la coordinatrice de l'évaluation.

Annexe 2 : Tableaux et graphiques complémentaires

Tableau 122 : Situation en 2010 de l'activité des projets Codev/Ogaf (en nbre de projets)

		Nbre	Répartition		
Période	Classes de projets	Total	Non connus	Arretés	En cours
P1_89_03	Micro Autoconso	673	14%	56%	30%
P1_89_03	Micro Marché	712	4%	49%	47%
P1_89_03	Entreprise	847	3%	37%	60%
P2_04_08	Traditionnel	690	1%	39%	60%
P2_04_08	Insertion	249	3%	10%	87%
P2_04_08	Entreprise	191	4%	13%	83%
Total		3 362	5%	41%	54%

Tableau 123 : Situation en 2010 de l'activité des projets Codev – Ogaf (en millions FCFP de subvention versée)

		Subvention	Répartition		
Période	Classes de projets	Total	Non connus	Arretés	En cours
P1_89_03	Micro Autoconso	96,13	10%	57%	33%
P1_89_03	Micro Marché	381,03	2%	50%	49%
P1_89_03	Entreprise	2 242,50	1%	29%	70%
P2_04_08	Traditionnel	153,77	1%	34%	65%
P2_04_08	Insertion	200,13	1%	5%	94%
P2_04_08	Entreprise	350,77	0%	27%	73%
Total		3 424,35	1%	31%	68%

Tableau 124 : Coefficients de passage des projets groupés au projets

	Passage de projet à PG	Passage de PG à Projet
1Micro Autoconso	0,91	1,09
2Micro Marché	0,96	1,04
3Entreprise	0,91	1,10
5Traditionnel	0,96	1,04
6Insertion	1,00	1,00
7Entreprise	1,00	1,00
Total	0,95	1,06

Tableau 125 : Création d'emploi par projet groupé selon les ETH

	Côte Océanienne	Espace de l'Ouest	Grand Nord	Sud Minier	Total général
Projets groupés (N)	116	104	71	54	345
PG qui créent de l'emploi	42	38	32	16	128
Soit % créateur d'emploi supplémentaire	36%	37%	45%	30%	37%
Temps de travail annuel (mois)	1 117	1 403	917	438	3 875
Soit par PG (ensemble des PG)	9,63	13,49	12,92	8,11	11,23
Soit par PG qui crée emploi	26,60	36,92	28,66	27,38	30,27
Dont part trav familial	79%	40%	55%	75%	59%
Dont part MO permanente	77%	74%	80%	93%	78%
Dont part MO rémunérée	35%	68%	66%	38%	55%
Cout de la MO par PG qui crée des emplois	674 833	3 386 171	2 290 869	1 139 500	1 941 854

Annexe 3 : Questionnaire d'enquête (exemple du questionnaire « promoteur individuel")

Informations confidentielles recueillies pour les besoins de l'étude et qui feront l'objet d'un traitement anonyme

Enquêteur : I___I Date de l'enquête : …./…..../2010 Durée enquête …… heures

IAC Etude d'évaluation du dispositif CODEV OGAF Province Nord NC Février – juin 2010
Questionnaire des enquêtes sur échantillon
Promoteur individuel – Projet unique[66]

CARACTÉRISATION DU PROMOTEUR ET DU MÉNAGE CODE I_____I

CARACTÉRISATION DU PROMOTEUR

Identification : Nom …… Prénom ……

Genre : I___I 1=Homme ; 2= Femme **Date naissance** : ….. / …… / ……

Situation familiale : I____I

1=Célibataire, 2= Concubinage/Pacsé, 3=Marié, 4=Divorcé, 5= Séparé, 6= Veuf, 7= Non renseigné

Lieu de résidence actuel : Commune de résidence : ……

Zone de résidence : I____I 1=Tribu, 2=Village, 3=Habitation isolée

Nom de la tribu ou du quartier *(district ISEE 2004)* : …….

Si hors village, temps de trajet jusqu'au village/service (quel que soit le moyen de transport) : I____I

1= moins de 30 min; 2= entre 30 min et 1h ; 3 = plus d'1h

Niveau d'étude du promoteur I____I

0=Pas de scolarisation, 1=Ecole primaire, 2=Collège, 3= CAP/BEP, 4=Lycée, 5= Supérieur

Diplôme le plus élevé obtenu : I____I préciser…….

0= sans diplôme, 1= Certificat d'études, 2= Brevet général, 3= BEP/CAP, 4= Bac et Bac pro, 5= BTS, 6=bac+ hors BTS, 7= Autre

Formation professionnelle : I____I 0=Non, 1=Oui Si oui remplir le tableau ci-dessous

Nom de la formation	Durée **en mois**	Lieu	Organisme (1)	Dans le cadre du Codev/Ogaf : (0=Non, 1=Oui)
1.		.....	……. I___I	I___I
2.		. .....	……. I___I	I___I
3.		.....	……. I___I	I___I
4.		.....	……. I___I	I___I

(1) 1=CFPPA, 2=Chambre d'Agriculture, 3=ETFPA ; 4=CFA, 5=Lycées professionnels, 6= Autre, préciser……..

[66] N'est reporté ici que le questionnaire pour les promoteurs individuels ayant eu un seul projet. Des questionnaires spécifiques étaient proposés pour les promoteurs collectifs (associations, GIE, etc.) et lorsque plusieurs projets avaient été obtenus.

Expérience professionnelles antérieures :
Avez-vous eu des emplois avant le projet Codev/Ogaf ? I___I 0=Non, 1=Oui. Si oui, remplir le tableau

Emplois avant Codev/Ogaf	Durée **en mois**	Lieu	Raisons arrêt
1.			
2.			
3.			
4.			

CARACTÉRISATION DU MÉNAGE

Statut du promoteur au sein du ménage I____I
1=Chef de ménage , 2=Conjoint, 3=Descendant, 4=Ascendant 5=Autre, préciser …….

COMPOSITION DU MÉNAGE

Nombre total de personnes dans le ménage	Dont enfants de moins de 15 ans	Dont adultes	Adultes avec salaire, à plein temps	Adultes avec d'autres revenus	Adultes sans revenus

Y-a-t-il des personnes à l'extérieur qui vous envoient de l'argent ou des biens ? I___I
0=Jamais, 1=Régulièrement, 2=Occasionnellement.
Si oui préciser : ☐ Monétaire ☐ Paiement de certaines factures ☐ Nature

Le ménage bénéficie-t-il d'aides sociales ?

☐ retraite ☐ allocation vieillesse ☐ invalidité ☐ allocation chômage
☐ allocations familiales ☐ allocation de solidarité ☐ aide médicale gratuite

Cotisations sociales du promoteur

Type de cotisations sociales	0=Non, 1=Oui	A cause du projet Codev/Ogaf : (0=Non, 1=Oui)
RUAMM		
CAFAT		
Imposition du ménage		

DESCRIPTION DES ACTIVITÉS DU PROMOTEUR

ACTIVITÉS DU PROMOTEUR

Activités productives et/ou rémunératrices	**Situation d'activité**	**Statut juridique**	**Appui Codev** (0= non, 1= oui, 9= sans objet)	**Secteur d'activité**	**AC** (0= non, 1= oui, 9= sans objet)	**V** (0= non, 1= oui, 9= sans objet)	**Revenu net par mois (FCFP/mois)**	**Nombre de mois / an**	**Total annuel des revenus (FCFP/an)**
1. Activité principale	……I____I	I____I	I____I	…… I____I					
2. Activité secondaire	……I____I	I____I	I____I	…… I____I					
3. Activité secondaire	…… I____I	I____I	I____I	…… I____I					
4. Activité secondaire	…… I____I	I____I	I____I	…… I____I					
5. Activité secondaire	…… I____I	I____I	I____I	…… I____I					
6. Activité secondaire	…… I____I	I____I	I____I	…… I____I					

Situation d'activité
1. Travailleur indépendant
2. Salarié
3. Chômeur
4. Aide familial / Homme ou femme au foyer
5. Etudiant
6. Retraité

Statut juridique
1. Personne physique
2. EURL
3. Société individuelle
4. SA
5. GIE
6. GDPL
7. SC
8. SCA
9. SARL
10. SAEM
11. Association
12. Autre, préciser……

Secteur d'activité
1. Agriculture, Chasse, Sylviculture
2. Pêche, Aquaculture
3. Industries extractives
4. Industrie manufacturière
5. Production et distribution d'électricité, de gaz et d'eau
6. Construction
7. Commerce ; réparations automobile et d'articles domestiques
8. Hôtels et restaurants
9. Transports et communications
10. Activités financières
11. Immobilier, locations et services aux entreprises
12. Administration publique
13. Education
14. Santé et action sociale
15. Services collectifs, sociaux et personnels
16. Services domestiques
17. Activités extraterritoriales
18. Activités non renseignées

Destination des productions agricoles, de pêche et de chasse

EMPLOI

Dans le cadre de vos activités rémunératrices, employez-vous de la main-d'œuvre ? I____I 0=Non, 1=Oui
Si oui, remplir le tableau par type de main-d'œuvre employée

Type de main-d'œuvre (1)	Nombre de personnes employées	Nombre de mois /an	Main-d'œuvre rémunérée ? (0= non, 1= oui)	Coût en FCFP /mois	Emploi local (0= non, 1= oui)

(1) 1= familiale, 2= adhérents et leur famille, 3= salariée occasionnelle / saisonnière, 4= salariée permanente

Si oui, indiquer le nombre d'employés par niveau d'étude

Sans diplôme	Certificat d'études	Brevet général	BEP/CAP	Bac et Bac Pro	BTS	Bac + hors BTS

INSERTION DU PROMOTEUR DANS LES RÉSEAUX ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX

Le promoteur est-il adhérent ou membre d'organisations professionnelles, économiques ou instances décisionnelles ?
I____I 0=Non, 1=Oui

Si oui, lesquelles ?

NUM	Nom de l'organisation (1)	Responsabilité (0=Non, 1=Oui)	Si oui, lesquelles (2)	Si suite au projet Codev/Ogaf : (0=Non, 1=Oui)
1	…….I____I	I____I	…….I____I	I____I
2	…….I____I	I____I	…….I____I	I____I
3	…….I____I	I____I	…….I____I	I____I
4	…….I____I	I____I	…….I____I	I____I

(1) 1= syndicat, 2= Chambre d'agriculture, 3= Chambre du commerce et de l'industrie, 4= Chambre des métiers et de l'artisanat, 5= Commission flux et cotations, 6= CUMA, 7= Coopérative, 8= ERPA, 9= OCEF, 10= UPRA, 11= Arbofruits, 12= Autres (préciser)
(2) 1= président, 2= vice-président, 3= trésorier, 4= secrétaire, 5= gérant, 6= élu, 7= directeur, 8= Autre (préciser)

Avez-vous des responsabilités sociales dans des organisations de type ?
☐ Coutumières ☐ Religieuses ☐ Sportives ☐ Parents élèves ☐ Culturelles
☐ Autre, préciser :…….

Etes-vous un élu ? I____I 0=Non, 1=Oui
Si oui quel mandat ? ……..

OBTENTION DE PROJETS CODEV/OGAF

Détailler les projets Codev et Ogaf obtenus dans le tableau suivant

Comment avez-vous connu le Codev/Ogaf ? *(trois choix maximum)*

☐ Techniciens ou animateurs provinciaux
☐ Réseau familial
☐ Réseau professionnel
☐ Autre réseau
☐ Réunion d'information
☐ Chambres consulaires
☐ Autre, préciser……

CARACTÉRISATION DU PROJET SOUTENU PAR LE CODEV/OGAF

CODE PROJET GLOBAL I_____I (à ne pas remplir)

CODE PROJET I_____I

Mois et année de démarrage effectif du projet subventionné: …..…./……..

Est ce que ce projet correspond / correspondait à : I____I

1= Création d'activité, 2= Reprise d'activité, 3= Poursuite d'activité, 4= Extension d'activité

STATUT FONCIER POUR L'INVESTISSEMENT CODEV/OGAF

Superficie concernée par le projet Codev/Ogaf : ……ha (1 ha = 10 000m²)

Faire-valoir et statut du terrain :

☐ propriété privée ☐ location privée ☐ location domaniale ☐ cession gratuite
☐ propriété coutumière ☐ location coutumière ☐ autre, préciser……..

Si sur terrains coutumiers, préciser :

☐ terres de réserve et agrandissements de réserve ☐ terres de GDPL ☐ terres claniques
☐ Autre, préciser…….

Obtention du foncier : I____I 1= Facile, 2= Difficile

Si obtention difficile, pourquoi ?

……
……
……

Retard sur la mise en œuvre du projet dû au foncier : I____I 0=Non, 1=Oui

Si oui, combien de temps ? ……mois

APPORT PERSONNEL

L'apport personnel comporte deux volets ; l'un en travail et l'autre en monétaire. L'apport monétaire peut avoir plusieurs origines que l'on va chercher à préciser dans le tableau ci-dessous.

Comment avez-vous fait pour l'apport personnel ?

Apport en travail : I____I 0=Non, 1=Oui

Apport monétaire : I____I 0=Non, 1=Oui. Si oui, reporter le code du type d'apport et compléter le tableau de la page suivante.

Type (1)	Montant (FCFP)	Année de l'emprunt	Durée de l'emprunt (années) Si emprunt bancaire ou ADIE	Préciser le nom de l'organisme de crédit

(1) 1= Epargne personnelle / Fonds d'épargne propre, 2= Don familial, 3= Prêt familial, 4= Prêt bancaire, 5= Prêt ADIE, 6= Prêt d'amis, 7= Cotisations des membres, 8= Autre, préciser……

EMPRUNT COMPLÉMENTAIRE POUR RÉALISER LE PROJET

Le promoteur peut aussi recourir pour réaliser son projet à un emprunt distinct de la rubrique « apport personnel »

Emprunt complémentaire : I____I 0=Non, 1=Oui

Montant : …….FCFP Contracté en ……..

Durée: …….ans

Auprès de qui ?.....
……
……

ETAT DE L'INVESTISSEMENT

Tous les investissements prévus dans la demande ont-ils été réalisés? I____I 0=Non, 1=Oui
Si non, pourquoi ?
.....
……
……

ORIGINE DES APPROVISIONNEMENTS

Où vous êtes-vous fourni pour le matériel, les équipements et les intrants nécessaires à l'activité ?

☐ En province Nord ☐ En province Sud ☐ Autre, préciser……..

Si pas en province Nord, pourquoi ?

☐ Qualité ☐ Prix ☐ Pas le choix

Choix du matériel

☐ Le promoteur (PI*) ☐ La structure collective (PC**)
☐ Le technicien ☐ Autre, préciser……

* Si promoteur individuel ** Si promoteur collectif

ETAT ACTUEL DE L'ACTIVITÉ

L'activité et l'investissement sont-ils assurés ? I____I 0=Non, 1=Oui

Si non, pourquoi ?
……
……
……
☐ Activité toujours en cours

☐ Activité poursuivie sans rupture

Fréquence de l'activité ☐ Continue ☐ Occasionnelle

Si occasionnelle Nombre de mois par an :……..... mois

Pourquoi l'activité est-elle occasionnelle ?
……
……
……

☐ Rupture d'activité puis reprise

Période de rupture : …….années

Raisons de la rupture :
……
……
……

Raisons de la reprise :
……
……
……

☐ Activité modifiée par rapport au projet initial
Si activité modifiée, quelles modifications de l'activité avez-vous faites ?
……
……
……

Au bout de combien de temps ? ……années

Pourquoi ?
……
……
……

☐ Activité arrêtée Date de l'arrêt : …./…./……
Pourquoi ?
……
……
……

Combien de temps avez-vous pratiqué l'activité avant de l'arrêter ? ……années

Pourquoi n'y a-t-il pas eu de reprise ?
……
……
……

Qu'avez-vous fait à la place ?
……
……
……

☐ Activité modifiée par rapport au projet initial

Si activité modifiée, quelles modifications de l'activité avez-vous faites ?
……
……
……

Au bout de combien de temps ? ……années
Pourquoi ?
……
……
……

APPRÉCIATION DES EFFETS DE L'ACTIVITÉ CODEV/OGAF

IMPACTS ÉCONOMIQUES

Comptabilité

Le projet Codev/Ogaf a-t-il impliqué l'adoption d'une comptabilité pour cette activité ?

I____I 0=Non, 1=Oui, 2= Sommaire

Si oui, avez-vous un appui extérieur ? I____I 0=Non, 1=Oui

De la part de qui ?
……
……
……

Est-il possible de consulter votre comptable pour disposer de quelques données ? I____I 0=Non, 1=Oui
Si oui, pouvez-vous le prévenir ?

Les revenus

Les nouveaux biens ou denrées (produits agricoles, poissons…) produits dans le cadre du projet Codev/Ogaf sont-ils **utilisés directement par le ménage** ?
I____I 0= Jamais, 1= Rarement, 2= Régulièrement, 3= Souvent

Ces nouveaux biens ou denrées sont-ils **vendus** ?
I____I 0= Jamais, 1= Rarement, 2= Régulièrement, 3= Souvent

Le projet Codev/Ogaf a-t-il permis d'augmenter les revenus annuels du ménage ? I____I 0=Non, 1=Oui

Si oui, combien gagnez-vous en plus, en moyenne, par mois ? Préciser le montant exact. Combien de mois dans l'année ?
…… FCFP, pendant……mois/an

S'il n'est pas possible de donner le montant exact, donner un ordre de grandeur

☐ 0 -20 000 F CFP
☐ 20 000 à 50 000 F CFP
☐ 50 000 à 100 000 FCP
☐ 100 000 à 150 000 F CFP
☐ 150 000 à 200 000 F CFP
☐ Plus de 200 000 F CFP

Si non, pourquoi ?
……
……
……

Le projet Codev/Ogaf vous a-t-il permis de faire de nouvelles activités que vous ne faisiez pas auparavant ?
I____I 0=Non, 1=Oui

Si oui, lesquelles ? *(trois maximum)*
……
……
……

Emploi

Suite au projet soutenu par le Codev/Ogaf employez-vous de la main-d'œuvre ? I____I 0=Non, 1=Oui
Si oui, remplir le tableau par type de main-d'œuvre employée.

Type de main-d'œuvre (1)	Nombre de personnes employées	Nombre de mois /an	Main-d'œuvre rémunérée ? (0= non, 1= oui)	Coût en FCFP /mois	Emploi local (0= non, 1= oui)

(1) 1= familiale, 2= adhérents et leur famille, 3=salariée occasionnelle / saisonnière, 4= salariée permanente

Insertion commerciale et économique
Qui sont vos clients ?
……
……
……

Qui sont vos fournisseurs ?
……
……
……

Recevez-vous d'autres aides pour cette activité ? I____I 0=Non, 1=Oui
Si oui, de la part de qui ?
……
……
……

IMPACTS FINANCIERS DU PROJET

Etat des remboursements

Où en êtes-vous dans le remboursement des emprunts contractés pour le projet ? *(remplir le tableau de la page suivante)*

	1	2
	Emprunt apport personnel	Emprunt complémentaire
1. Etat actuel de l'emprunt (1)		
2. Activité issue du projet (2)		
3. Autre activité rémunératrice, préciser ……..		
4. Aide familiale		
5. Autre emprunt		
6. Cession du projet		
7. Cotisation des adhérents (PC*)		
8. Chantiers collectifs des adhérents (PC)		
9. Autre, préciser ……..		

(1) 0= abandonné, 1= en cours, 2= remboursé
(2) 0= non, 1= oui, 9= sans objet
* Si promoteur collectif

Pérennité économique et financière du projet

Avez-vous un fonds de roulement suffisant / suffisamment d'argent disponible pour acheter les intrants et autres biens et services nécessaires au bon déroulement de l'activité ?
I____I 0=Non, 1=Oui

Les équipements et / ou le matériel subventionné initial sont-ils toujours opérationnels ?
I____I 0=Non, 1=Oui

Si oui, leur renouvellement est-il envisagé ? I____I 0=Non, 1=Oui
Si envisagé, comment / origine des fonds ?
……
……
……

Si pas envisagé, pourquoi ?
……
……
……

Si non, ont-ils été remplacés ? I____I 0=Non, 1=Oui
Si remplacés, comment / origine des fonds ?
……
……
……

Si pas remplacés, pourquoi ?
……
……
……

IMPACTS SUR LE TRAVAIL

Organisation du travail

Les revenus tirés de l'activité soutenue par le projet Codev/Ogaf ont-ils permis de créer une nouvelle activité source de revenus ? I____I 0=Non, 1=Oui

Si oui, lesquelles ? *(trois activités maximum)*

……
……
……

Est-ce que le projet Codev/Ogaf vous conduit à consacrer moins de temps à certaines activités ?

I____I 0=Non, 1=Oui

Si oui, quelles sont les trois activités les plus concernées ?

……
……
……

Est-ce que le projet Codev/Ogaf vous permet de consacrer plus de temps à certaines activités ?

I____I 0=Non, 1=Oui

Si oui, quelles sont les trois activités les plus concernées ?

……
……
……

Pénibilité du travail

Le projet a-t-il permis de réduire la pénibilité du travail ? I____I 0=Non, 1=Oui

En quoi ?

……
……
……

Modifications des pratiques

Le projet subventionné par le Codev/Ogaf a-t-il provoqué des modifications des pratiques et de l'outil de travail ?

I____I 0=Non, 1=Oui

Si oui, remplir le tableau suivant

	Modification (0=non, 1=oui)	Maintien (0= non, 1= oui)	Préciser
1. Introduction de nouvelles techniques			……
2. Changement du matériel et de l'équipement utilisés pour l'activité			……
3. Introduction de l'irrigation			……
4. Utilisation d'engrais, de pesticides			……
5. Utilisation de nouvelles variétés, de nouvelles races			……
6. Création de vergers			……
7. Augmentation de la superficie utilisée			……
8. Diminution de la superficie utilisée			……
9. Autre, préciser.			……

Si les modifications n'ont pas été maintenues, pourquoi ?

☐ Abandon de l'activité subventionnée

☐ Coût de renouvellement des produits, du matériel et de l'équipement

☐ Coût d'entretien du matériel et de l'équipement

☐ Manque de formation

☐ Manque de suivi technique

☐ Choix personnel

☐ Autre, préciser……..

IMPACTS SUR LE LIEU DE RÉSIDENCE

a) Depuis que l'activité financée par le CODEV/OGAF a démarré est-ce que cela a impliqué des changements de domicile pour les ménages concernés ?

I____I 0=Non, 1=Oui

Si non, passer directement au d)

b) Si oui, combien de personnes ont changé de résidence ? ……personnes

D'où venaient-elles ? (indiquer le nombre par origine)

Nouméa	Une ville de la province Nord	Une ville d'une autre province	Une autre tribu	Autre, préciser ……

c) Est-ce un avantage d'avoir changé de lieu de résidence? I____I 0=Non, 1=Oui

Pourquoi ?

……
……
……

d) Sans l'aide Codev/Ogaf, qu'auriez-vous fait ? I____I

1= rester en tribu, 2= rester en ville, 3= revenir en tribu, 4= vous installer en ville, 5= rester en habitation isolée, 6= vous installer en habitation isolée

IMPACTS AU NIVEAU DES RELATIONS AU NIVEAU LOCAL

La mise en œuvre du projet a-t-elle modifié vos relations au sein de la communauté ?

I____I 0=Non, 1=Oui

Si oui, de quelles façons ?

……
……
……

IMPACTS SUR LE BIEN-ÊTRE DES MÉNAGES

Est-ce que le projet a eu des effets sur la vie quotidienne des ménages ? I____I 0=Non, 1=Oui
Si oui, remplir le tableau de la page suivante.

	0= non, 1= oui
1. Augmentation de la consommation alimentaire	
2. Equipements ménagers : réfrigérateur/congélateur, lave-linge	
3. Télévision, téléphone fixe/portable, ordinateur, internet	
4. Voiture	
5. Financements des études des enfants	
6. Financement de formations professionnelles au sein du ménage	
7. Financement du permis de conduire du promoteur	
8. Financement du permis de conduire des enfants ou du conjoint(e)	
9. Autre, préciser ……	
10. Maison	

CONDITIONS D'ÉLABORATION DU PROJET

ORIGINE DU PROJET

Au départ, le projet a été prévu comme l'activité principale de qui ? I____I
1= du promoteur, 2= du ménage, 3= de l'organisation collective, 4= de certains ou de la totalité des membres

Qui a eu l'idée de ce projet ? *(trois choix maximum)*

☐ Le promoteur (PI*) ☐ Un autre membre du ménage (PI)

☐ Des adhérents (PC**) ☐ Le bureau / le conseil d'administration (PC)

☐ Une personne du réseau social proche (famille, conseil coutumier…)

☐ Un technicien / un animateur provincial

☐ Une personne du réseau professionnel

☐ Autre, à préciser……

* Si promoteur individuel ** Si questionnaire promoteur collectif

(1) Quels étaient vos objectifs au départ ? *(trois choix maximum)* Les indiquer dans le tableau ainsi que l'objectif principal initial

(2) Si écart entre les objectifs initiaux du promoteur et ceux inscrits dans la demande de subvention l'indiquer dans le tableau
Pourquoi ces écarts avec la demande ?
……
……
……

(3) Quels étaient vos objectifs actuels ? *(trois choix maximum)* Les indiquer dans le tableau même si identiques aux objectifs de départ
Si évolution, pourquoi ?
……
……
……

	(1)		**(2)**		**(3)**
Objectifs (0= non, 1= oui)	**Initiaux**	**Initial principal**	**Dossiers**	**Ecart observé**	**Actuels**
1. Par vocation					
2. S'installer en tant que travailleur indépendant					
3. Permettre l'installation d'adhérents (PC*)					
4. Créer une activité sur son foncier / dans sa tribu					
5. Augmenter les revenus					
6. Améliorer son outil de travail (pénibilité, organisation du travail, innovations techniques…)					
7. Développer une activité déjà existante					
8. Commercialiser la production					
9. Profiter de nouveaux marchés					
10. Améliorer le bien-être du ménage					
11. Améliorer les relations au niveau local / participer à la vie sociale locale					
12. Autre objectif, préciser ……..					
13. Autre objectif, préciser ……..					
14. Autre objectif, préciser ……..					

* Si promoteur collectif

L'INSTRUCTION DU DOSSIER ET SA MISE EN ŒUVRE

Le projet a-t-il été présenté plusieurs fois à la province avant d'être accordé ? I____I 0=Non, 1=Oui
Si oui, combien de fois ? .....fois
Pourquoi ?
……
……
……

Quel a été le délai entre dépôt du dossier et démarrage effectif du projet ? ……années
Le délai a-t-il eu des conséquences sur votre activité ? I____I 0=Non, 1=Oui
Si oui, quelles conséquences ?
……
……
Le projet déposé et accordé est-il différent de votre intention initiale ? I____I 0=Non, 1=Oui
Si oui en quoi ?
……
……
……
Pourquoi ?
……
……
……
Si projet sur terres coutumières
Y-a-t-il eu des difficultés dans la mise en œuvre avec les clans et / ou la tribu ? I____I 0=Non, 1=Oui
Si oui lesquelles ? *(trois raisons maximum)*
……
……
……
Lors du montage et de la mise en œuvre du projet quels sont les appuis dont vous avez bénéficié ? Comment les jugez-vous ? (*1= très satisfaisant, 2= satisfaisant, 3= insuffisant)*

	0= non 1= oui	**Code 1 à 3**	**Qui vous a appuyé?**	**Observations**
1. Montage du dossier technique			…….....	……
2. Montage du dossier de crédit			…….....	……
3. Appui de terrain			…….....	……
4. Gestion / comptabilité			…….....	……
5. Insertion dans les réseaux commerciaux			…….....	……
6. Formation			…….....	……
7. Information sur les organisations professionnelles			…….....	……
8. Autre, préciser ……			…….....	……

EVOLUTION FUTURE POSSIBLE DE L'ACTIVITÉ SUBVENTIONNÉE

Comment voyez-vous le futur de l'activité subventionnée ?
I____I 0= arrêt, 1= maintien, 2= diminution, 3= développement
Pourquoi ?
……
……
……
Avec quels moyens ?
……
……
……

APPRÉCIATION GLOBALE DES EFFETS DU CODEV/ DE L'OGAF

Pour vous, qu'est-ce-qui est le plus important dans ce que vous a apporté le projet Codev/Ogaf ?
Classer les réponses par ordre décroissant d'importance
(Impacts économiques, financiers, sur le travail, sur le lieu de résidence, sur les relations au niveau local, sur le bien-être du ménage, choix de vie)

Points positifs	**Points négatifs**
1. ……	1. …….
.	
2. …….	2. …….
3. …….	3. …….
4. …….	4. …….

Suggestions pour améliorer le dispositif
……
……
……

Appréciation globale sur les politiques de développement provinciales
Savez-vous d'où viennent les subventions que vous avez reçues ?
Si oui, préciser *(un seul choix possible)*
☐ Commune ☐ Nouvelle-Calédonie ☐ Autre, préciser……
☐ Province Nord ☐ France ☐ Ne sait pas

Connaissez-vous le CODEV / les OGAF ? I____I 0=Non, 1=Oui
Avez-vous déjà entendu parler du Plan d'action économique (PAE) de la province Nord ?
I____I 0=Non, 1=Oui

Pouvez-vous citer trois grands projets de développement menés par la province Nord ? (*ne pas proposer mais cocher les réponses et ajouter si nécessaire)*

☐ Usine du Nord
☐ Transversale Koné-Tiwaka
☐ Grands hôtels
☐ Fermes de crevettes
☐ Centres de tri
☐ Autre, préciser……
☐ Ne sait pas

Annexe 4 : Guides d'entretien trajectoire et acteur du dispositif

Entretien Trajectoire

Nom et Prénom du promoteur
Date de naissance

JEUNESSE ET ÉTUDES

- D'où êtes-vous originaire ? Profession, niveau étude des parents ? Composition de la cellule familiale (nombre de frères et sœurs, et devenirs éventuels)

- Etudes : détailler le parcours scolaire et les raisons des choix effectués, notamment si arrêt jeune, sans obtention de diplôme

DÉPLACEMENTS

- Si changement de lieu de résidence depuis l'enfance : pourquoi ?

- Avez-vous voyagé durant votre enfance, vos études ou votre vie professionnelle ? A quelles occasions / pourquoi ? Qu'est-ce que ça vous a apporté ?

VIE PROFESSIONNELLE ET SOCIALE

Parcours professionnel passé

- Quels ont été vos différents emplois ? Où avez-vous travaillé ? Combien de temps ? Si changement(s) d'emplois, pour quelles raisons ? Quelles compétences supplémentaires avez-vous acquises grâce à ces emplois ?

- Avez-vous suivi des formations professionnelles au cours de ces emplois ?

Système d'activités actuel et futur

- Actuellement, quelles sont vos activités rémunératrices/professionnelles ? Pouvez-vous les classer par ordre d'importance en termes de temps de travail ? En termes de revenu dégagé ?

- Quelles sont vos autres activités (associative, coutumière, politique, appartenance à des organisations professionnelles / économiques, des instances décisionnelles…) ? Pouvez-vous les classer par ordre d'importance en termes de temps ?

- Pouvez-vous me classer toutes vos activités par ordre de priorité (de la « plus prioritaire » à la « moins prioritaire ») ? Pourquoi ce classement ?

- Quels projets/objectifs professionnels et personnels avez-vous ? Comment comptez-vous parvenir à les réaliser ?

LE CODEV

- Comment avez-vous su que la province Nord subventionnait des projets ? // Comment avez-vous connu le dispositif Codev/ Ogaf ?

- Quel a été votre premier projet subventionné ? Pourquoi avez-vous choisi ce projet pour commencer (éléments techniques, financiers, montant demandé/ montant de l'apport personnel / de l'emprunt complémentaire…) ?

- Si plusieurs projets : quels étaient vos autres projets ? Comment cela s'est passé pour les autres projets, pour la demande, pour leur mise en œuvre ?
- Quelle logique donnez-vous à vos différents projets ?

Simple maintien d'une activité, extension, multiplication des activités, spécialisation dans une seule activité

- Que vous ont apporté vos différents projets Codev ?

En termes d'impacts :

- Economiques : revenu mensuel, embauche de salariés
- Financiers : remboursement des emprunts pour les projets, renouvellement du matériel subventionné, trésorerie pour l'activité
- Sur le travail : organisation de votre temps, pénibilité
- Sur le lieu de résidence : déménagement
- Sur les relations au niveau local
- Sur le bien-être de votre ménage : équipement de la maison, véhicule, études des enfants
- Sur votre choix de vie : activité à vocation marchande ou plus « traditionnelle »

- Actuellement, quelles sont vos activités liées au Codev/ à l'Ogaf ? Pour l'avenir, pensez-vous modifier les activités que vous avez actuellement ? Dans quel sens ? Pourquoi ? Comment comptez-vous y parvenir ?

- Quels changements sont selon vous nécessaires pour améliorer le dispositif Codev/Ogaf ?

Montage du dossier, suivi technique, activités subventionnées, zones géographiques concernées, personnes à aider…

LE DÉVELOPPEMENT EN PROVINCE NORD

- Connaissez-vous le PAE, le plan d'action économique de la province Nord ?
- Pouvez-vous me citer trois grands projets de développement menés par la province Nord ?

- Que pensez-vous du projet de l'Usine du Nord ?

Points positifs / points négatifs pour l'économie de la province, de la Nouvelle-Calédonie, pour les populations voisines…

- Quels sont les principaux problèmes de développement en province Nord ? Quels sont les aouts de la province (territoire et habitants) pour les surmonter ?

LE DÉVELOPPEMENT EN NOUVELLE-CALÉDONIE

- Qu'est-ce qui a changé pour vous suite aux Accords de Matignon de 1989 ?

Vie quotidienne (alimentation, maison), éducation des enfants, accès à l'emploi, accès aux services publics (santé, route, information)

- Connaissez-vous l'Accord de Nouméa de 1998 ? Si oui, qu'est-ce-qui est important dans cet accord ? Avez-vous perçu un changement suite à cet accord dans les actions de développement menées par la province ? Si oui, lequel ?

- Quels sont les principaux problèmes limitant le développement de la Nouvelle-Calédonie ? Quels sont les atouts du territoire pour les surmonter ?

- Les destins du Nord et du Sud vous paraissent-ils liés ? Si non, pourquoi ?

Entretien Acteur du dispositif

Nom et Prénom de la personne rencontrée

RETOUR SUR LE PARCOURS PROFESSIONNEL/PERSONNEL

- Depuis quand êtes-vous à la province ? Avez-vous changé de situation au sein de l'institution depuis votre arrivée ?

- Que faisiez-vous avant ?

- Que faites-vous maintenant ?

QUE POUVEZ-VOUS ME DIRE SUR L'HISTOIRE DU DISPOSITIF CODEV ?

- Sa création, ses objectifs initiaux, le public ciblé au départ

- Ses évolutions et les raisons de ces changements

- Le dispositif actuel, ses objectifs et ses enjeux, le public ciblé actuellement

ET SUR LE DISPOSITIF OGAF ET LES LIENS AVEC LE CODEV ?

- Historique des Ogaf en province Nord, objectifs initiaux et public ciblé au départ

- Les évolutions éventuelles et les raisons de ces changements

- Le dispositif Ogaf actuel, ses objectifs et ses enjeux, le public ciblé actuellement

LA MISE EN ŒUVRE DES CODEV / OGAF

- Lister et commenter les étapes des procédures

Qu'est-ce qui est censé se passer à chaque étape ?
Qu'en pensez-vous ?
Quel jugement portez-vous sur le dispositif ?

- Quel regard portez-vous sur le suivi des dossiers lors des procédures ? *(suffisant, insuffisant, pour quelles raisons ?...)*

- Que pensez-vous des procédures administratives ? *(trop lourdes, trop légères, pour quelles raisons ?...)*

- Comment s'organise la chaîne de responsabilité ? Qui intervient où ? Et comment ? L'ensemble fonctionne correctement ou pas ? Pour quelles raisons ?

- Comment s'organisent le retour aux promoteurs et la transmission de l'information sur le suivi du dossier ? Trouvez-vous cela satisfaisant ou pas ? Pour quelles raisons ? Comment cela pourrait-il s'améliorer ?

- Que pensez-vous de la diffusion de la province d'information sur les dispositifs ? Trouvez-vous qu'elle est bien faite ou pas ? Pour quelles raisons ? Comment cela pourrait-il s'améliorer ?

LES IMPACTS DES CODEV/OGAF

- D'après vous, quels impacts positifs les dispositifs induisent-ils ? Sont-ils suffisants ? Pourraient-ils être améliorés ? Comment ?

Distribution financière globale des subventions
Secteurs impactés
Nature des impacts (économiques, sociaux)

- Que pensez-vous du manque de référence à l'environnement dans les textes et dans la mise en œuvre des dispositifs ?

- Existe-t-il selon vous des effets négatifs dus aux Codev/Ogaf ? Si oui, lesquels ? Pensez-vous qu'ils pourraient être corrigés ? De quelles façons ?

PLACE DES CODEV/OGAF

- Quelle est selon vous la place des dispositifs dans la politique globale de la province ?

- Trouvez-vous que ces dispositifs fonctionnent, atteignent les objectifs fixés par la province ? De quelles façons ?

<u>Des propositions d'évolution des dispositifs</u>

- Selon vous, quels aspects des dispositifs Codev et/ou Ogaf seraient à améliorer ?

- Pour quelles raisons ?

- Quelles perspectives d'évolution du Codev voyez-vous ?

Objectifs assignés au dispositif
Public ciblé par les aides
Secteurs d'activités concernés
Zones géographiques concernées

Annexe 5 : Compte-rendu des Comités de pilotage de l'étude d'évaluation du dispositif CODEV OGAF Province Nord – Nouvelle Calédonie

Compte rendu n°1
5 février de 9h à 12h CRN IAC Pouembout

Présents :
Province Nord :
- DDEE : Martine Berger, Jean-Claude Gambey, Michel Helly, Dominique Levy, Laurent Sejas, Laurent Kasanwardi, Justin Wema, Yoran Belle
- DSI, Sébastien Lopez

IAC : Catherine Gaillard, Coordinatrice de l'étude, Julie Frappier, Statisticienne, Jean-Michel Sourisseau
Cirad : Jean-François Bélières, Pierre-Marie Bosc

Document joint : Présentation des options / questions ayant servi à introduire la réunion, préparé par l'équipe : Julie Frappier, Catherine Gaillard, Jean-François Bélières et Pierre-Marie Bosc

Objectif de la réunion : Présentation d'un premier cadrage méthodologique et discussion sur les orientations à retenir

Résumé des décisions

1. La base de données

Importance de disposer dans les meilleurs délais de la base dans sa composition définitive afin de ne pas retarder les traitements. Julie Frappier récupère ce jour (5/02/10) la base auprès du service concerné à la Province.

2. Périmètre de l'étude

Des questions ont été posées par l'équipe sur le périmètre à retenir comme base de sondage pour l'analyse et le tirage de l'échantillon
- les projets CODEV élaborés dans un cadre OGAF font bien partie de l'analyse
- le démarrage de l'analyse est fixé aux projets mandatés dès 1989 (une marge de tirage - + 10% - sera réalisée afin de se garantir contre l'absence possible de certains interlocuteurs au moment des enquêtes (décès, absence…)
- On traite les projets jusqu'à fin 2008 inclus, l'année 2009 n'est donc pas considérée.
- On ne traitera que des dossiers mandatés, et donc pas les « exclus » du Codev (les dossiers refusés d'une part mais aussi les publics non touchés par le Codev pour diverses raisons. Ces analyses seraient intéressantes mais elles ne font pas partie de cette étude.

Certains projets « Codev » se réfèrent à des logiques de développement d'entreprises avec des investissements importants qui représentent une catégorie minoritaire par rapport à l'essentiel du public du Codev. Ces soutiens financiers au montage ou au développement de certains secteurs via le Codev relèvent de logiques de soutien aux entreprises et supposent de la part de la province un suivi et des modalités adaptées. Il ne va de même pour leur évaluation qui ne relève pas de la proposition discutée ici. Ces investissements réalisés dans le cadre du

Codev font bien partie de la stratégie de développement impulsée par le dispositif Codev et font donc pleinement partie de son évaluation. L'équipe telle que définie par ses termes de référence ne dispose pas en son sein des compétences pour réaliser ce travail, mais est prête à intégrer des éléments d'appréciation des effets qui seraient fournis par les services de la province à partir d'une synthèse rédigée par les services compétents.

Au cours de la réunion le Comité de pilotage a donc jugé préférable de sortir certains projets d'investissement de plus de 10 Millions de F CFP de la base qui servira à l'échantillonnage.

3. Tirage au sort

Il se fera sur la base d'un échantillonnage tiré au hasard dans la population de tous les dossiers Codev mais segmenté selon

- la date de démarrage du projet en distinguant avant et après 2003. la date de 2003 comme changement dans les modalités d'intervention CODEV est marquée par la publication du nouveau Code mais il n'est mis en œuvre effectivement qu'en 2004. Ainsi les projets mis en œuvre en 2003 (mandatés) seront à inclure dans la première période (1989-2003 incluse)
- le type de projet avec 3 types identifiés :
    - micro projets inférieurs à 500 000 F CFP ---→ Projets dits « traditionnels » dans Codev 2003 ;
    - micro projets compris entre 500 000 et 2 millions F CFP → projets d'insertion économique dans le Codev 2003 ;
    - projets économiques supérieurs à 2 M de F CFP -→ projets d'entreprise dans le CODEV de 2003.

Le Comité de pilotage a jugé préférable de retirer de la base d'échantillonnage plusieurs projets d'investissement d'un montant supérieur à 10 millions de F CFP (cf supra)

Les dossiers forment la population du tirage, mais les entretiens seront effectués avec les promoteurs concernés ; il sera tenu compte dans ces entretiens de tous les projets Codev dont il aurait pu bénéficier.

4. Prise en compte de certaines attentes spécifiques ou observations de la Province.

- Bien prendre en compte les évolutions de contexte avec les spécificités de chacune des zones d'intervention. Dans certaines zones des évolutions se font qui ont un effet sur la plus ou moins forte attractivité de notre dispositif Codev (ie développement du site SLN de la Tiébaghi dans la région de Koumac. Le Codev / Province n'est pas forcément le moteur des dynamiques dans certaines zones.
- Dans d'autres zones, le couplage Codev avec le dispositif Ogaf a pu avoir un effet multiplicateur sur le montage et la mise en œuvre des projets Codev (Côte Est par exemple).
- A partir de 2003 le dispositif global d'appui de la Province s'est étoffé. Mais les autres dispositifs ont pu aussi avoir un effet sur l'attractivité du Codev pour certains secteurs (la défiscalisation possible pour l'élevage s'est combinée au resserrement des conditions d'accès au Codev « version 2003 » pour l'élevage).
- Les appuis autres que les appuis provinciaux ? L'étude cherchera à identifier si d'autres acteurs (privés notamment, secteur bancaire, autres organismes d'appui conseil hors dispositif provincial direct) prennent le relais des services DDE / Province.

- L'étude cherchera aussi à apprécier le degré d'articulation des différents dispositifs. Par exemple en matière de crédit (les projets CODEV supposent un apport personnel (souvent en nature) qui peut être aussi monétaire et pour lequel les banques ou les dispositifs de micro crédit peuvent apporter leur concours.

5. Demandes de l'équipe chargée de l'étude pour la réunion du 12 février

5.1. Une proposition de chacune des antennes pour fournir une liste de 10 promoteurs « emblématiques de situations CODEV ». Cette liste ne doit ni se limiter aux « success stories » du Codev, ni à ses seuls échecs. Ces listes doivent mettre en évidence des parcours de promoteurs avec des réussites, des parcours plus complexes mêlant difficultés, échecs et points positifs, des échecs desquels il doit être possible d'apprendre, des hommes et des femmes, des jeunes et des moins jeunes, des promoteurs insérés socio-économiquement de manières très diverses dans leurs milieux respectifs….
Le choix de ces promoteurs devra également permettre de bien appréhender l'influence des changements intervenus dans les différents contextes à l'échelle des différentes ETH de la Province.

5.2. Une proposition de liste de personnel provincial directement impliqué dans la mise en œuvre du Codev à différents niveaux de responsabilités

- les chefs d'antenne (exhaustif) ;
- une sélection de 2 animateurs et de 2 techniciens par antenne choisis en fonction de leur « parcours » professionnel dans le dispositif Codev : montage de dossiers à différentes périodes, montage de dossiers des différents types de projets, connaissance des dispositifs complémentaires d'appui Codev, expérience et connaissance des changements intervenus dans les conditions de mise en œuvre du Codev (avant et après 2003), etc. (maximum 4 par antenne)
- une sélection d'interlocuteurs au niveau central administratif de la province (4 ou 5 agents)
- une sélection parmi le personnel politique (élus) ayant la capacité de parler des deux périodes et / ou des évolutions des modalités d'intervention du Codev
- quelques interlocuteurs en dehors du dispositif Codev, en limitant leur nombre à une dizaine maximum : ADIE, Banques, Chambres consulaires, etc.

Compte-rendu n°2
12 février de 9h à 11h30 CRN IAC Pouembout

Présents :
Province Nord, DDEE : Pierre Audouard, Jean-Claude Gambey, Pascal Levy, André Ponidja, Laurent Seijas, Yoran Belle
IAC : Catherine Gaillard, Coordinatrice de l'étude, Julie Frappier, Statisticienne, Jean-Michel Sourisseau
Cirad : Jean-François Bélières, Pierre-Marie Bosc

Objectif de la réunion : Description des attendus finaux de l'étude, de la construction de la base d'échantillonnage, des questionnaires « promoteur individuel », de la logistique des enquêtes et du chronogramme prévisionnel de l'étude.

Résumé des décisions
Les trois grands types d'enquêtes « promoteurs », « trajectoires » et « dispositifs » sont validés, avec une réduction du nombre de personnes à enquêter pour les deux dernières.

Echantillonnage
Le choix de la population globale pour effectuer le tirage au sort est expliqué. La liste des entreprises écartées lors du premier comité de pilotage est rappelée (elle a fait l'objet d'apports et d'une validation par Mr Lebrun le 10/02/10), en précisant de nouveau que l'équipe ne dispose pas des compétences nécessaires à l'évaluation d'entreprises de grande ampleur, pour lesquelles un audit financier serait plus pertinent. L'équipe précisera dans le rapport ces décisions et leurs conséquences en termes de montants de projets et de subventions allouées dans le cadre du Codev / Ogaf ; certains des projets aidés relèvent davantage des « projets structurants » et ne peuvent être évalués / appréciés avec la même méthodologie. Si la province le souhaite et afin d'avoir une vision complète des effets de la politique d'investissement du Codev, l'équipe est disposée à intégrer dans le rapport final les éléments d'évaluation qui seraient fournis par les services de la province.

Par ailleurs, deux autres projets sont enlevés de la base de sondage en raison de l'absence d'information sur leur plan de financement. La base de tirage comporte donc 3362 projets, reliés à 2720 promoteurs.

La méthode de tirage aléatoire est également explicitée. En raison de la présence de promoteurs ayant eu plusieurs projets subventionnés, il est nécessaire d'appliquer un taux de sondage pondéré par le nombre de projets. L'objectif est de garder des résultats statistiquement significatifs et donc que la présence de co-projets ne perturbe pas le caractère aléatoire du tirage. Le nombre final de projets tirés s'impose donc la présence de toutes les classes de promoteurs selon le nombre de projets. Nous aurons donc une répartition comme suit, avec un total de 326 promoteurs comptant 414 projets :

Nombre de projets/ promoteur	1	2	3	4	5	6	7
Nombre de promoteurs enquêtés	269	40	10	3	2	1	1

Conjointement, des promoteurs ayant au moins quatre projets, seront – pour une partie d'entre eux - enquêtés dans le cadre des parcours individuels, afin de bien comprendre les logiques des promoteurs et leur appréciation sur les dispositifs Codev/Ogaf.

Validation des questionnaires

Les questionnaires sont envoyés aux différents membres du comité de pilotage afin qu'ils puissent les relire, préciser les points manquants et, éventuellement, préciser les formulations de question à revoir pour être certain de leur pertinence (par exemple dire « subvention de la province Nord » plutôt que « Codev » peut être dans certains cas mieux compris des enquêtés). Les suggestions pour améliorer la « fluidité » du questionnaire doivent parvenir à l'IAC (Catherine Gaillard) avant mercredi 17 février dernier délai (cela pour permettre la réalisation de la base de données et du masque de saisie avant la fin du mois de février, date du terme du contrat de J. Frappier). Les enquêtes doivent pouvoir démarrer au 1er mars.

Les raisons de demande de projet Codev/Ogaf doivent notamment être précisées pour déterminer si le promoteur fait le lien entre la subvention versée par la province et les politiques publiques provinciales, s'il a déjà entendu parler du Plan d'Actions Economiques, du RUAMM, s'il fait le projet pour améliorer le bien-être de son ménage ou par imitation de son entourage etc. D'une manière générale, le comité de pilotage souhaite disposer d'une appréciation du lien que fait le promoteur entre la demande de subvention et la politique de développement de la province.

Le manque d'information sur le « temps 0 » du promoteur est souligné mais il s'agit d'une information difficile à obtenir lors des enquêtes et absente des dossiers de subvention. Sera donc plutôt évaluée / appréciée l'évolution des conditions de vie des promoteurs suite aux projets subventionnés et le lien que fait le promoteur entre son projet et l'amélioration éventuelle de ses conditions d'existence. Il est également difficile d'isoler l'effet strict du seul dispositif Codev du reste des influences possibles de l'environnement économique et institutionnel.

Logistique des enquêtes

Il est convenu qu'un courrier sera envoyé par la province Nord une fois que le tirage aura eu lieu, afin de prévenir les promoteurs et de solliciter leur collaboration pour la réalisation des enquêtes. Ce courrier devrait être envoyé au tard le lundi 22/02 afin de prévenir à temps les enquêtés.

Au cas où un promoteur sélectionné refuse de répondre, une rubrique sera prévue dans les questionnaires pour répertorier les raisons du refus.

Une fois que l'échantillon sera tiré, la liste des promoteurs à enquêter, accompagnée d'un planning prévisionnel, sera envoyée aux chefs d'antenne afin qu'ils puissent prévenir les techniciens et animateurs. Le planning définitif sera donc mis en place avec les antennes DDEE. Il devra être tenu compte de manière rigoureuse du tirage au sort effectué qui garantit la représentativité de l'échantillon et ensuite les possibilités d'extrapoler les résultats obtenus à l'ensemble de la population des projets Codev.

Le prochain comité de pilotage est prévu pour la fin du mois d'avril, après la phase d'enquêtes.

Compte-rendu n°3
14 juin 2010 de 14h à 16h CRN IAC Pouembout

Présents :
- DDEE : Pierre Audouard, Jean-Claude Gambey, Pascal Levy, André Ponidja Laurent Seijas, Laurent Kasanwardi, Pascal Levy, Dominique Levy, Michel Helly
- IAC : Catherine Gaillard, Coordinatrice de l'étude, Jean-Michel Sourisseau, Romuald Pidjot (statisticien, stage Master 2)
- Cirad : Pierre-Marie Bosc

Objectif de la réunion : Point sur l'avancement de l'étude et présentation de quelques résultats préliminaires.

Résumé des présentations et discussions
En préalable, il est signalé que Jean-François Bélières a dû décaler sa venue d'une semaine pour des raisons personnelles. Le travail de mise en forme définitive de la base a donc pris un peu de retard par rapport à ce qui était attendu. Néanmoins quelques éléments provisoires pourront alimenter la discussion.

Les enquêtes sur questionnaires sont maintenant terminées et l'équipe travaille sur la préparation de la base afin de démarrer les analyses. Le rapport devra présenter des éléments bruts mais devra aussi apporter une appréciation pondérée de ces données brutes par des aspects contextuels.

L'analyse de la question de la durée de la procédure devra tenir compte de l'importance de la phase d'analyse et de maturation du projet ; cela dépend vraisemblablement des types de projets. Pour certains projets la durée de cette analyse préalable se justifie du fait de la complexité du montage et parfois de la formation des promoteurs qui peut constituer un préalable à la mise en œuvre du projet. A ce titre, l'évaluation devra aussi tenir compte des dimensions « non écrites » du Codev : accompagnement et formation qui sont bien réels dans les faits mais ne sont pas toujours pris en compte dans les appréciations qui sont faites du dispositif. Dès lors, des critères comme « délai entre lettre du promoteur et obtention de la subvention » ne sont pas utilisables en dehors d'une réelle mise en contexte.

Dans les perspectives concernant le dispositif, il sera judicieux de faire des propositions sur le type d'appui tant en termes de professionnalisation du suivi et de l'appui conseil qu'en termes de développement des services aux promoteurs. Plusieurs options non contradictoires pourraient être explorées : (i) délocaliser ou décentraliser les appuis en recourant via de la contractualisation à des opérateurs externes à la province ou (ii) renforcer en interne certaines compétences.

Les élus seront sensibles à l'appréciation portée sur le public touché : que faisaient les promoteurs avant le projet Codev ? Les gens touchés par le Codev étaient-ils déjà bien insérés ? De quelle manière ? Quelle appréciation porte-t-on sur l'efficacité du dispositif ?
Le contexte a maintenant changé depuis les années 1990 et il est important de bien prendre en compte le fait que les projets de type « entreprise » avec des montages financiers plus complexes et risqués vont se développer davantage que par le passé. Il sera nécessaire de voir comment accompagner ces types de projet.

Il est prévu de poursuivre par un Comité de pilotage le 25 juin 2010.

Compte-rendu n°4
25 juin 2010 de 9h à 12h CRN IAC Pouembout

Présents :
- DDEE : Pierre Audouard, Jean-Claude Gambey, Pascal Levy, Laurent Seijas, Laurent Kasanwardi, Dominique Levy, Michel Helly, Samuel Tiavouane
- IAC : Catherine Gaillard, Coordinatrice de l'étude, Jean-Michel Sourisseau, Romuald Pidjot (statisticien, stage Master 2)
- Cirad : Jean-François Bélières

Objectifs de la réunion :
- Représenter la base de tirage
- Qualifier l'échantillon tiré et celui effectivement étudié
- Donner les premiers résultats des données de la base et des entretiens « parcours » et « dispositif », et en discuter

Résumé des présentations et discussions
Partie 1 : De la base au premier résultat global
- La base de tirage

Les étapes de préparation de la base de tirage ont été retracées ; leur détail est disponible dans le rapport de mission de Février 2010. Il est rappelé que la population étudiée est celle des projets CODEV et OGAF mandatés ou forclos au 5 février 2010, auxquels sont enlevés neuf projets démarrés et mandatés/forclos en 2009. La base comporte alors 3446 projets.

Il est également rappelé qu'en raison de la forte concentration des subventions versées (3% des promoteurs cumulent 50% des subventions), 34 promoteurs ont été écartés, qui regroupent 84 projets et 38% des subventions versées. Le comité propose de préciser l'état des projets concernés.

Au final, la base de tirage compte 3362 projets, réalisés par 2720 promoteurs. L'échantillon tiré compte 448 projets, 361 promoteurs.

- Une approche sur le temps long

L'évolution du nombre de projets et des montants de subventions attribuées au cours des vingt années du Codev est présentée, en lien avec les évolutions institutionnelles. Le comité demande que cette description historique soit approfondie (notamment sur les débuts du dispositif, avec l'ADRAF) et soit complétée par une évolution de la répartition par secteur d'activité.

- Les premiers résultats globaux

Il est proposé, en plus des diagrammes présentant le nombre de projets et les subventions versées par ETH, de mettre en comparaison les différentes ETH sur un même graphique pour en faciliter l'analyse.

Des premiers résultats extrapolés depuis la base d'évaluation sont présentés. Sur les 448 projets tirés au sort, 435 sont renseignés ; les manquants correspondent à des enquêtes non réalisées pour cause de refus. Par rapport aux 3362 projets, les activités en cours représentent 53% de la base, celles arrêtées 31%. De plus, 11% des projets sont arrêtés mais aucune enquête complète n'a pu être effectuée (promoteur ayant déménagé et injoignable). Le comité

demande toutefois que des éléments de précision soient apportés sur la nature des déplacements (départ définitif, retour ponctuel…).

Partie 2 : Premiers résultats détaillés

Quelques éléments de caractérisation des promoteurs et d'appréciation des effets des projets Codev (sur le revenu, sur l'emploi, sur la pérennité des activités) sont présentés. Ils sont issus de premières analyses simples (calcul de fréquence). Des éléments de diagnostic plus généraux sont également présentés, pour être soumis à discussion. Ils résultent des enquêtes dispositif et trajectoire mais doivent encore être affinés pour mener à bien la discussion sur l'outil d'évaluation et ses améliorations possibles.

La notion de « projet groupé » est présentée : elle regroupe, pour un promoteur donné, des projets d'une même période (avant/après 2004), d'une même catégorie et relevant d'une même spéculation. Ainsi, l'échantillon étudié compte 435 projets regroupés en 363 projets groupés, réalisés par 353 promoteurs.

En raison de problèmes d'erreurs dans la base, de projets Opération sécheresse… (Tableau 1), certains promoteurs sont retirés de l'analyse. Au final, l'échantillon compte 364 projets, réalisés par 305 promoteurs.

Etat projet	Projets		Plan de financement		Subvention versée	
	Nbre	%	1000000Fcfp	%	1000000Fcfp	%
Projet non réalisé	9	2%	10,81	1%	4,15	1%
Erreur dans la BDD	4	1%	14,35	1%	2,12	0%
Indemnités sècheresse	9	2%	0,78	0%	0,78	0%
Cessation d'activités sans info	49	11%	164,37	12%	65,08	13%
Activités arrêtés avec information	133	31%	270,66	20%	105,41	21%
Activités toujours en cours	231	53%	871,90	65%	315,60	64%
Total	435	100%	1 332,88	100%	493,15	100%

Tableau 1 : Détail de l'état des 435 projets étudiés

La répartition de l'échantillon pour lequel des informations détaillées ont été relevées est présentée dans le tableau 2. L'échantillon est représentatif de 85% de la base Codev.

Libel_CLProj	Projet		Pfinancement		Subvention	
1Micro Autoconso	57	16%	17	1%	9	2%
2Micro Marché	86	24%	100	9%	52	12%
3Entreprise	94	26%	745	65%	262	62%
5Traditionnel	78	21%	39	3%	19	4%
6Insertion	28	8%	47	4%	24	6%
7Entreprise	21	6%	195	17%	55	13%
Total	364	100%	1 143	100%	421	100%

Tableau 2 : Répartition des projets par catégorie

Il est souligné que seuls quelques résultats ont pu être présentés et que le dépouillement et le traitement de la base de données doivent être achevés (effets sur l'amélioration de l'autoconsommation, état des investissements, insertion dans les circuits formels…). Par la

suite, un traitement variable par variable et des analyses plus complexes pourront être menées, par exemple un scoring sur les critères de réussite.

Il est acté en comité de pilotage que l'étude sera prolongée de deux mois afin de pouvoir présenter un rapport provisoire mi-août, dont les résultats seront discutés en groupe de travail. Les analyses seront ensuite reprises et complétées, et le rapport final rédigé pour la fin septembre. Une restitution aura alors lieu pour présenter les résultats de l'évaluation.

Compte-rendu n°5

20 août 2010 de 8h à 12h CRN IAC Pouembout

Présents :
Province Nord :
- DDEE : Laurent Lebrun, Jean-Claude Gambey, Pascal Levy, Laurent Seijas, Laurent Kasanwardi, Dominique Levy, Michel Helly, André Ponidja, Justin Wema
- IAC : Catherine Gaillard Romuald Pidjot
- Cirad : Jean-François Bélières, Pierre-Marie Bosc (en visioconférence)

Objectif de la réunion :
- Présenter et discuter des résultats du rapport préliminaire envoyé à la DDEE le 14 août

Résumé des présentations et discussions

Il est rappelé que ce rapport présente beaucoup de résultats « variable par variable » mais que dans le rapport final ne seront conservés que les éléments les plus intéressants.

Partie 1 : Les promoteurs en 2010

- Les promoteurs individuels

Afin de resituer l'échantillon enquêté par rapport à la population provinciale, le comité demande que les données présentées soient repositionnées autant que possible par rapport aux données provinciales.

Concernant les formations professionnelles, les éléments sur les durées des formations doivent être relativisés en fonction des extrêmes observés (quelques jours à quelques mois). Par ailleurs, il est rappelé que les FP dans le cadre d'un projet sur financement Codev ne sont pas obligatoires, il s'agit d'un dispositif incitatif.

Les formations en comptabilité-gestion ne sont développées avec la CCI que depuis trois ans (fin 2007) donc il est normal que les promoteurs rencontrés soient peu nombreux à les avoir suivies (échantillonnage de projets mandatés ou forclos au 31 décembre 2008). Ces formations, destinées à des projets non agricoles et non pêche, rencontrent un certain succès et il sera intéressant de rappeler l'évolution du nombre de personnes les ayant suivies. Il existe de plus des formations organisées par la DEFIJ et la CCI, qui n'entrent pas dans le cadre du CODEV. Enfin, la province souhaite mettre en place dans le Nord une formation plus poussée pour les jeunes entrepreneurs ayant des entreprises de taille plus importante, en négociation avec HEC qui conduit un cycle de formation de ce type sur la province Sud.

En raison du manque d'intérêt des promoteurs pour les formations agricoles en comptabilité et gestion, ces dernières ne sont plus programmées, ce que le service agriculture de la DDEE déplore. Toutefois, il est difficile d'en prévoir de nouvelles tant qu'une formule intéressant les promoteurs n'aura pas été trouvée.

Il est demandé de traiter également les résultats par rapport aux bénéficiaires de l'AMG puisque le dispositif CODEV devait permettre de supplanter l'aide médicale en permettant aux promoteurs de cotiser. Il est rappelé que le RUAMM n'existe que depuis 2000 pour les

patentés. La question posée est « les projets Codev permettent-ils de sortir de l'AMG ? ». Il n'est pas sûr que l'échantillon tel qu'il est permette de répondre à cette question. La capacité à sortir de l'AMG est à replacer comme un objectif et pourra être prise en compte dans un système de suivi-évaluation régulier des projets.

Partie 2 : Appréciation des effets des projets

- Insertion économique

Le fait qu'il y ait plus de comptabilités sommaires en tribu est lié en partie à l'AMG. En effet, les bénéficiaires de l'aide médicale doivent remplir un carnet de recettes et dépenses pour pouvoir la conserver.

Jusqu'en 2008, tous les concessionnaires étaient situés au Sud, puis certains se sont installés au Nord en 2009 ce qui explique l'origine des fournisseurs des projets transport/roulage.

- Effets sur l'emploi

Il serait intéressant de voir la différence de rémunération et de temps de travail entre les salariés temporaires et permanents. Cependant, les données étant déclaratives, les résultats ne seront qu'une approximation de la réalité.

- Mobilisation des financements privés et pérennité des investissements

Une typologie des emprunts réels (par rapport aux prévisionnels) pourra être faite en tenant compte des ETH, lieux de résidence, catégories de projet, secteurs d'activité… Il sera ainsi possible de déterminer si, par exemple, la moindre rigueur dans le montage des projets OGAF est réellement problématique ou pas.

Le non accès à l'emprunt est un élément multifactoriel qui n'est pas uniquement déterminé par la proximité des services prêteurs. Il peut, en tribu, exister un problème de manque de garantie ou de revenu extérieur. Par ailleurs, emprunter au CAM n'est possible que si le promoteur possède la carte agricole, ce qui peut être un frein ; l'ADIE, quant à elle, n'est présente que depuis les années 2000 et propose des taux élevés mais avec des niveaux de remboursement des emprunts très élevés.

Il est souligné que les taux de non-remboursement au CAM ou à l'ADIE sont très faibles en raison soit d'une sélection des dossiers de prêt en amont (CAM), soit de la pression du garant pour que le prêteur rembourse son crédit (ADIE, environ 15% de non remboursement mais sur une période courte).

- Revenu

Les différentiels de revenu pour le promoteur sont présentés, auxquels il faut ajouter les salaires versés pour approcher la valeur ajoutée créée sur les 20 ans du dispositif. Il est de plus rappelé que certains projets n'accroissent pas les revenus (autoconsommation ou amélioration du confort de travail), ce qui ne signifie pas qu'ils sont des échecs. Il aurait été souhaitable que l'emploi libéré soit pris en compte dans les acquis des projets, pour les promoteurs qui n'ont pas d'amélioration de revenu parce qu'ils avaient auparavant un emploi salarié au moins aussi bien rémunéré que les revenus actuels apportés par le projet CODEV.

Partie 3 : Evaluation synthétique du CODEV et de ses effets

Afin de construire un score expliquant au mieux les impacts du CODEV et le succès ou l'échec des projets, il est important

- de discuter des variables descriptives du score et de leur pondération
- d'analyser les classes de score pour définir les succès et échecs
- d'expliquer le score avec des variables que la province peut influencer (catégorie de projet, formation professionnelle liée au projet montant de l'apport personnel…) ou non (âge du promoteur, genre, niveau d'études)

Il semble important d'insérer la variable « formation professionnelle » dans le groupe de variables explicatives de la variable score.

Par ailleurs, il apparaît que les variables choisies pour définir le score se rapportent plutôt à des projets marchands. Il est proposé soit de trouver d'autres indicateurs pour inclure les projets « traditionnels », soit de faire deux scores. Une réflexion permettra de définir la meilleure option.

Les recommandations faites pour le moment sont globalement acceptées par le comité :

- imposer au moins un apport personnel quel que soit son montant
- inciter le promoteur à contracter un emprunt
- appuyer au maximum le promoteur dans l'appui de terrain, le montage du dossier technique/de crédit, l'insertion dans les réseaux commerciaux, la gestion-comptabilité, l'information sur les OP
- faciliter l'adhésion des promoteurs aux OP

Les démonstrations scientifiques étayant les choix opérés et justifiant les résultats doivent être reportées en annexe pour justifier des recommandations faites.

Partie 4 : Conditions de mise en œuvre des projets

Le comité souligne qu'il n'y a pas eu de contournement de l'arrêt de la subvention au BFR par une utilisation des taux plafonds. Le BFR est considéré comme un apport personnel ; par exemple, l'assurance des projets transport peut représenter 60% de l'apport personnel, mais ça ne sera pas indiqué dans la base de données provinciale.

L'arrêt de la subvention du BFR est lié à la suppression du financement par les contrats de développement des aides CODEV. La Province a dû autofinancer les subventions et a mis la priorité sur les dépenses d'investissement (subvention d'équipement) plutôt que de fonctionnement (BFR). Il y a donc eu, à la place, un renforcement du soutien à l'investissement.

Il est important de resituer les compétences de chaque collectivité : ainsi, le problème d'accessibilité aux services et de mobilité des personnes relève des communes, et non de la province.

Le manque de suivi et de reconnaissance pointé par les promoteurs renvoie aux compétences des techniciens et à leurs rôles. Par ailleurs, en raison du nombre de demandes déposées, il leur est difficile de passer autant de temps à l'aval qu'à l'amont des dossiers.

Partie 5 : Discussion et calendrier de travail

Une réunion de travail en comité réduit est prévue le mercredi 15 septembre, pour discuter des évolutions du rapport suite aux remarques des membres du comité. Une réunion de l'ensemble du comité de pilotage est prévue la dernière semaine de septembre, avant le rendu du rapport définitif.

Sont attendus pour début octobre un rapport d'environ 200 pages ainsi qu'un résumé exécutif d'une vingtaine de pages, pour les élus.

Le comité demande que plusieurs points soient introduits dans le rapport :

- Le CODEV est un dispositif parmi d'autres, qui participe au développement économique global et était essentiel pour la première période de la provincialisation. Désormais, d'autres dispositifs prennent de l'ampleur et le CODEV n'est plus central. Ainsi, les entreprises importantes aujourd'hui n'ont pas eu recours à ce dispositif, mais à d'autres comme la défiscalisation avec et hors agrément, les quatre SAEM.
- A l'avenir, il est nécessaire que le CODEV évolue pour plus soutenir les microprojets et les opérations de développement local. Il restera un moyen de soutenir l'accès à l'entreprenariat d'une certaine population. La question est de savoir quelle sera la place du CODEV dans les politiques publiques provinciales, en lien avec le rééquilibrage Est-ouest.
- L'évaluation survient à un moment charnière et permet de faire le bilan de 20 ans de CODEV.
- Pour le secteur agricole, d'autres dispositifs se sont mis en place : les prêts CAM à taux bonifiés (depuis deux ans), un fonds de garantie pour les emprunts agricoles (2010). De plus, la province continue à intervenir pour mettre en place des équipements agricoles structurants, comme le réseau d'eau à Ouégoa. Toutefois, le CODEV gardera son importance pour le secteur agricole, en tenant compte de l'orientation récente des politiques publiques (politique volontariste forte sur certaines filières avec la fixation d'objectifs quantitatifs : bovin, porcin, fruitier, doublée d'une approche plus forfaitaire de l'aide). Cette évolution du dispositif est liée à la professionnalisation progressive des acteurs.
- Apport de la recherche sur l'évaluation, par rapport à un prestataire privé : Cette réflexion est toutefois à mener avec la province, qui est le commanditaire de l'étude.

Annexe 6 : Liste des acteurs du dispositif rencontrés

Elus
GOROMIDO Joseph

Cabinet et chargés de mission
POAOUTETA Ferdinand

Direction
LEBRUN Laurent
GAMBEY Jean-Claude
CARLIEZ Denis (en tant qu'ancien directeur de la DDR-P)
LEVY Dominique

DE GUIRAN Emmanuel (en tant qu'ancien directeur de la DDR-P)

Chefs de service et d'antenne
HELLY Michel
DANG Van Duong
AUDOUARD Pierre
CORNUET Nathaniel

BERGER Martine

PONIDJA André
DEVILLERS Pierre (en tant qu'ancien chef de l'antenne Ouest)

Techniciens
KABAR José
WEMA Justin (en tant qu'ancien technicien à l'antenne Ouest)

Animateurs
MERAY Kaloye
POIBA Jean-Claude
POARAREU Pascale

Partenaires financiers
ICAP : BERNUT Jean-François
ADIE : BLANCHARD Emmanuel

ADRAF
MAPOU Louis (en tant qu'ancien DG de l'ADRAF)
WADRAWANE Jacques
NOSMAS Jean-François

Annexe 7 : Mobilisation investissement privé

	P1_89_03	P2_04_08	Total général
Apport personnel	1 534 821 587	388 448 351	1 923 269 938
Emprunt	2 072 222 640	486 478 438	2 558 701 078
Subvention Codev versée	2 423 844 104	617 113 490	3 040 957 594
TOTAL	6 030 888 331	1 492 040 280	7 522 928 610

	P1_89_03	P2_04_08	Total général
Apport personnel	25%	26%	26%
Emprunt	34%	33%	34%
Subvention Codev versée	40%	41%	40%

	Apport personnel	Emprunt	Subvention Codev versée	Total
1Micro Autoconso	62%	0%	38%	100%
2Micro Marché	44%	29%	26%	100%
3Entreprise	39%	36%	25%	100%
5Traditionnel	75%	3%	22%	100%
6Insertion	51%	32%	16%	100%
7Entreprise	30%	39%	31%	100%
Total général	40%	34%	26%	100%

Annexe 8 : Tableau récapitulatif des types d'emprunts réels

Emprunts	Prévus non réalisés	Réels < prévisionnels	Réalisés = prévisionnels	Réalisés > prévisionnels	Réalisés non prévus
%Emprunts prévus	*39%*	*12%*	*25%*	*23%*	
%Montants prévus	*15%*	*22%*	*34%*	*30%*	
%Montants réels	*0%*	*12%*	*35%*	*46%*	*7%*
CODEV ou OGAF	OGAF *63%*	CODEV *88%*	CODEV *98%*	CODEV *100 %*	CODEV *100%*
Catégorie	4Traditionnel *54%*	3Entreprise *64%*	3Entreprise *45%*	3Entreprise *63%*	1Micro Autoconso *25%* 2Micro Marché *25%* 3Entreprise *25%*
Activité arrêtée	*38%*	*20%*	*22%*	*24%*	*25%*
Hausse revenu	*51%*	*72%*	*65%*	*54%*	*25%*
Hausse revenu totale	13 080 000 Fcfp	394 389 000 Fcfp	149 542 000 Fcfp	189 204 000 Fcfp	412 330 000 Fcfp
ETH	Côte Océanienne *51%*	Espace de l'Ouest *52%*	Grand Nord *33%* Sud Minier *32%*	Espace de l'Ouest *54%*	Espace de l'Ouest *50%*
Zone résidence	Tribu *89%*	Tribu *44%* Village *32%*	Tribu *59%*		Tribu *75%*
Distance aux services	<30 min *70%*	<30 min *68%*	<30 min *51%*	<30 min *63%*	<30 min *63%*
Secteur d'activité	Rural *82%*	Rural *40%* Pêche *20%*	Rural *25%* Pêche *20%* Transport *20%*	Rural *37%* Transport *30%*	Rural *38%* Artisanat Service *25%* *25%*

Annexe 9 : Détail de l'Analyse en composante principale de la variable score.

Statistiques descriptives

Variable	Obs. sans données manquantes	Minimum	Maximum	Moyenne	Ecart-type
A1_Durée	365	0,000	10,000	3,381	3,293
E2_Revenu	365	0,000	5,000	1,307	1,533
E3_EmploiRem	365	0,000	5,000	0,830	1,575
E4_Investiss	365	0,000	4,000	1,173	1,105
E5_RbstEmp	365	0,000	1,000	0,255	0,436
E6_FdsRoul	365	0,000	1,000	0,603	0,490
E7_Nvelle_Activité	365	0,000	1,000	0,252	0,435
E8_InsertEco	365	0,000	3,000	2,468	0,973
S09_EmploiMOF	365	0,000	4,000	0,701	1,385
S10_EmploiMOE	365	0,000	4,000	0,507	1,204
S11_Autoconso	365	0,000	5,000	1,296	1,951
S12_AmelioBEtre	365	0,000	5,000	1,825	2,018
S13_Reduct_Penibilite	365	0,000	1,000	0,400	0,491
S14_Changt_Pratiques	365	0,000	1,000	0,795	0,405

Valeurs propres

	F1	F2	F3	F4	F5
Valeur propre	3,153	1,797	1,253	1,081	0,978
Variabilité (%)	22,519	12,834	8,949	7,719	6,983
% cumulé	22,519	35,353	44,302	52,021	59,004

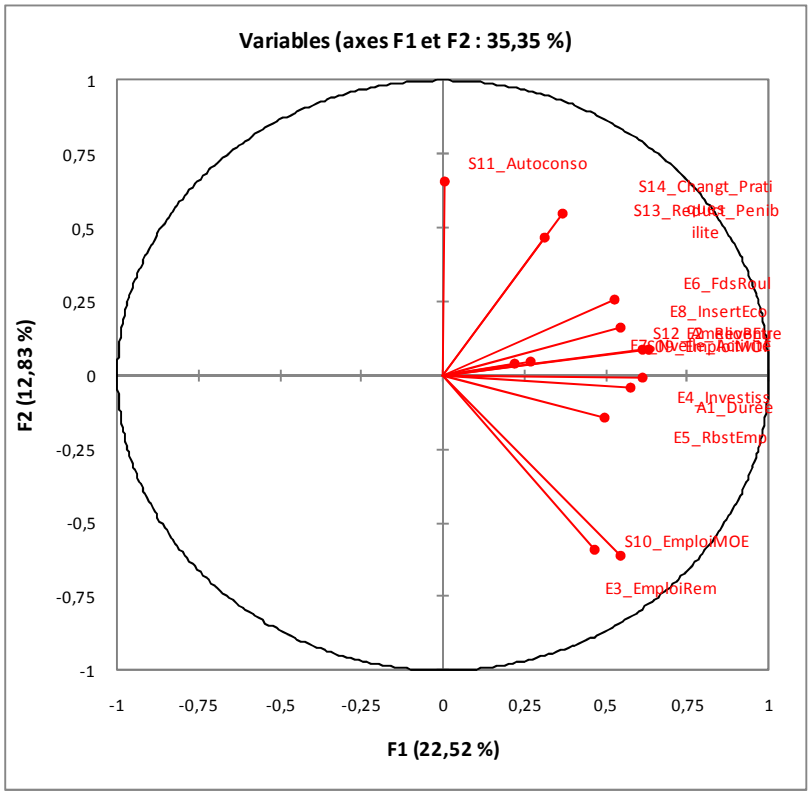
Contributions des variables (%)

	F1	F2	F3
A1_Durée	10,417	0,087	14,342
E2_Revenu	11,834	0,415	4,336
E3_EmploiRem	9,336	20,878	12,178
E4_Investiss	11,930	0,002	4,039
E5_RbstEmp	7,715	1,095	0,211
E6_FdsRoul	8,706	3,671	1,049
E7_Nvelle_Activité	2,266	0,109	1,549
E8_InsertEco	9,385	1,455	1,378
S09_EmploiMOF	1,550	0,093	3,038
S10_EmploiMOE	6,849	19,315	16,228
S11_Autoconso	0,001	23,837	10,533
S12_AmelioBEtre	12,637	0,432	11,186
S13_Reduct_Penibilite	3,114	12,039	19,760
S14_Changt_Pratiques	4,259	16,572	0,174

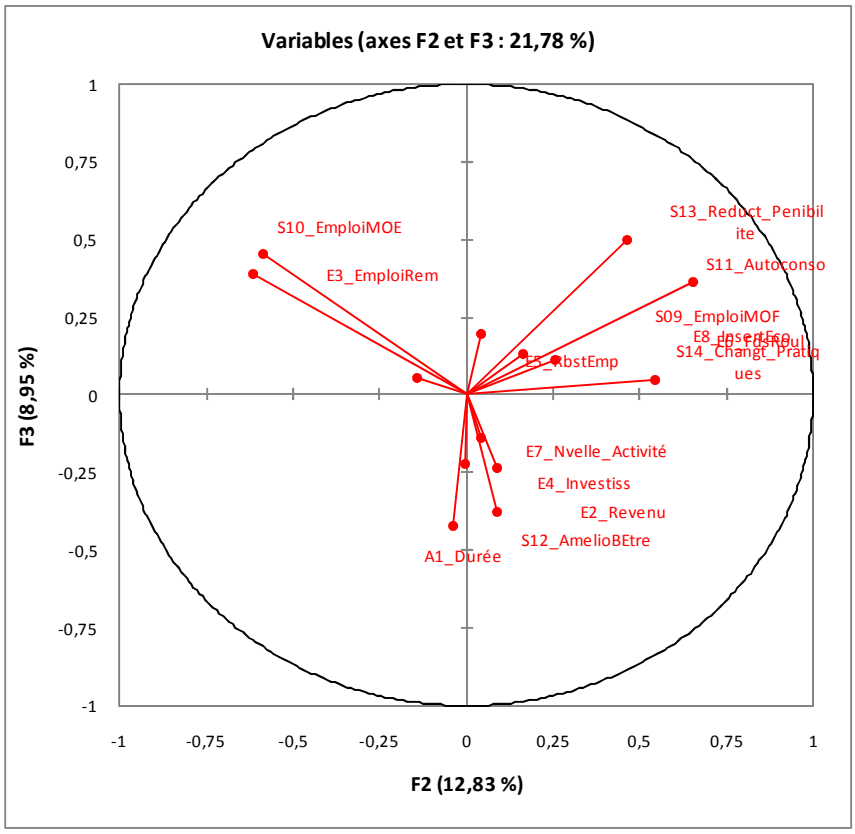
Corrélations entre les variables et les facteurs

	F1	F2	F3
A1_Durée	0,573	-0,040	-0,424
E2_Revenu	0,611	0,086	-0,233
E3_EmploiRem	0,543	-0,612	0,391
E4_Investiss	0,613	-0,006	-0,225
E5_RbstEmp	0,493	-0,140	0,051
E6_FdsRoul	0,524	0,257	0,115
E7_Nvelle_Activité	0,267	0,044	-0,139
E8_InsertEco	0,544	0,162	0,131
S09_EmploiMOF	0,221	0,041	0,195
S10_EmploiMOE	0,465	-0,589	0,451
S11_Autoconso	0,006	0,654	0,363
S12_AmelioBEtre	0,631	0,088	-0,374
S13_Reduct_Penibilite	0,313	0,465	0,498
S14_Changt_Pratiques	0,366	0,546	0,047

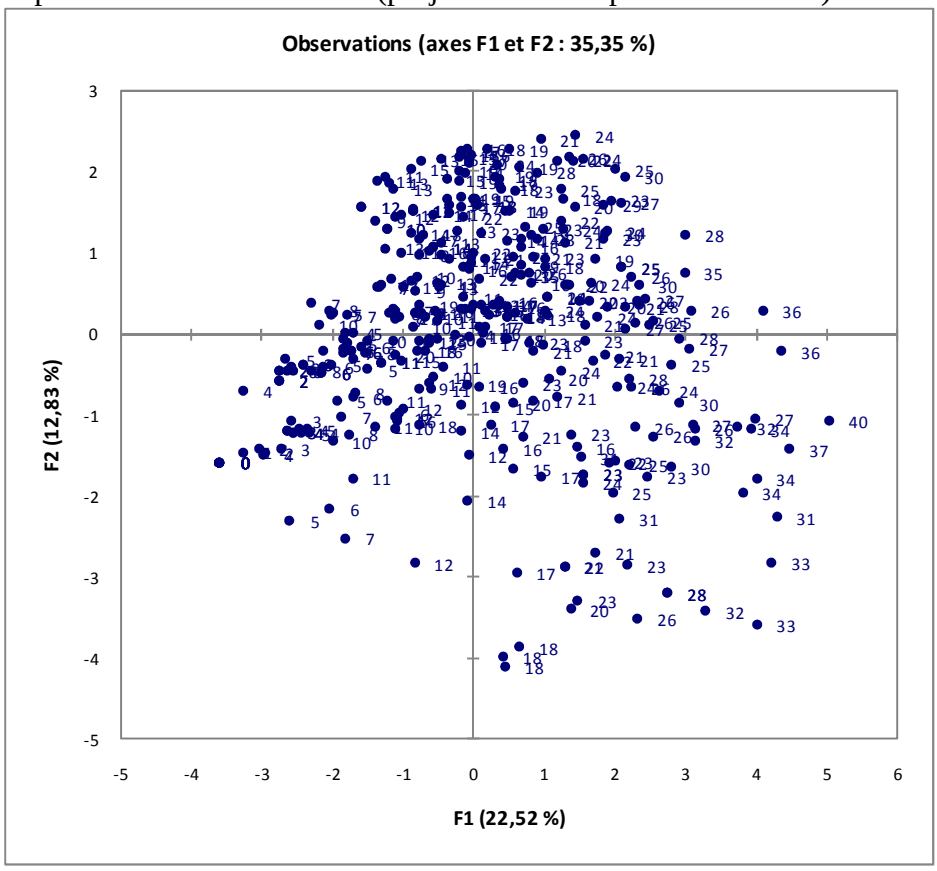
Cercle des corrélations axes F1 et F2



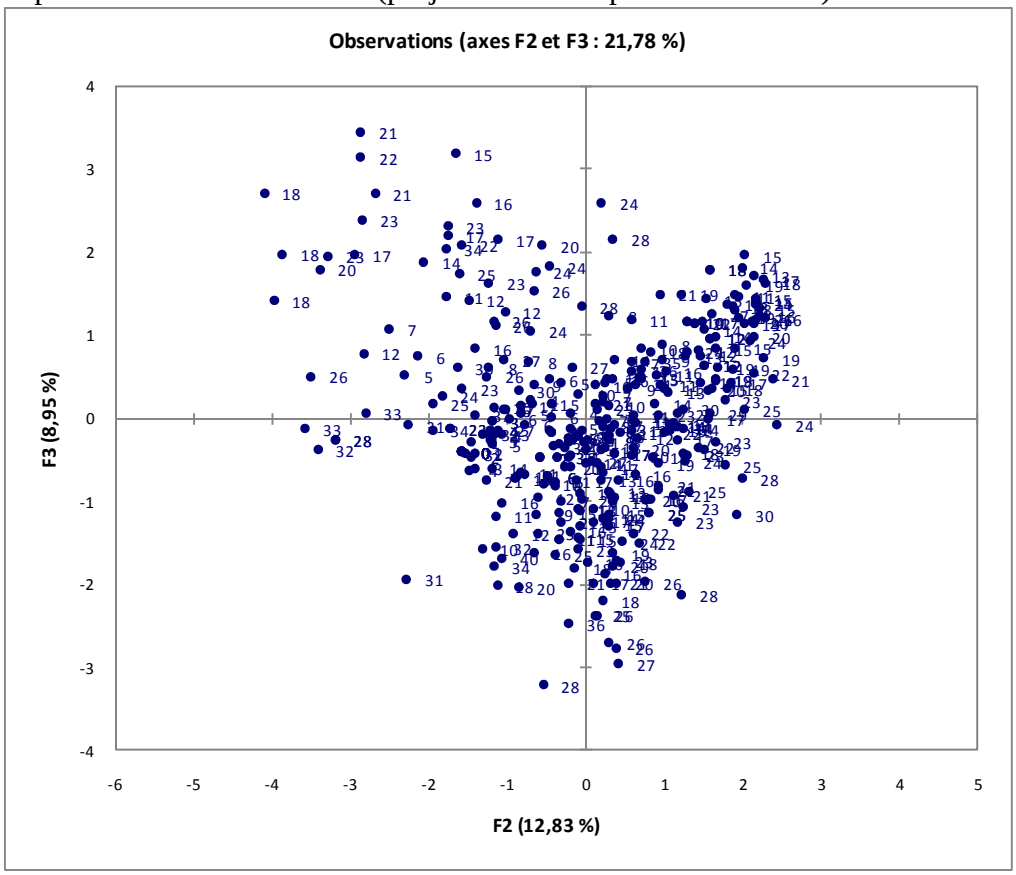
Cercle des corrélations axes F2 et F3



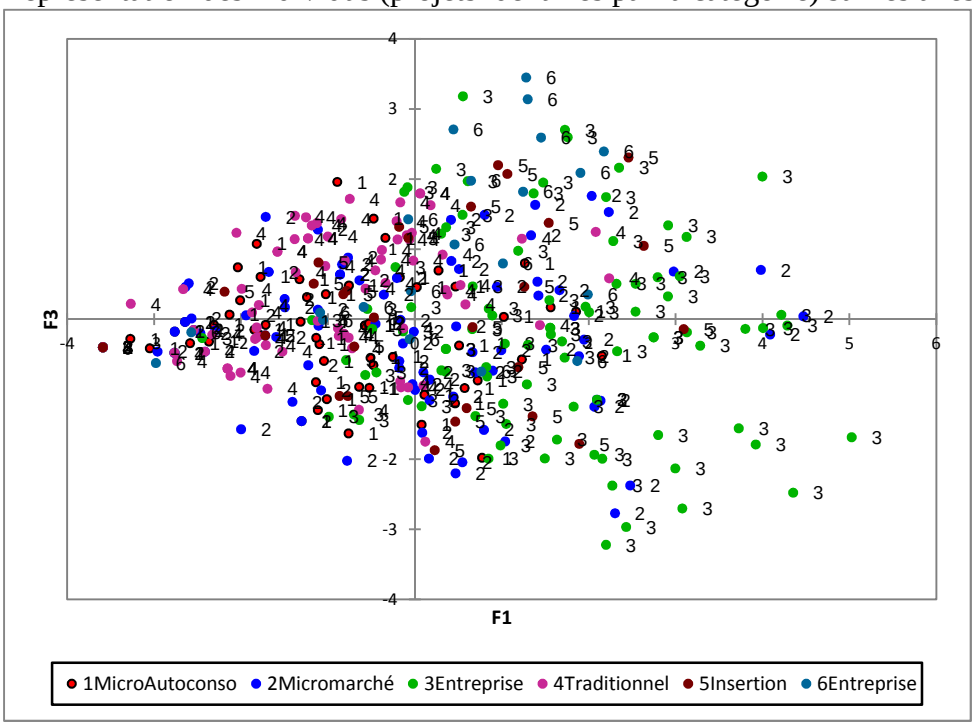
Représentation des individus (projets identifiés par le score total) sur les axes F1 et F2



Représentation des individus (projets identifiés par le score total) sur les axes F2 et F3



Représentation des individus (projets identifiés par la catégorie) sur les axes F1 et F3



Annexe 10 : Matrice des corrélations des principales variables utilisées pour la régression.

Corrélations

		Score	ESTim_Subv_ payee	Duree_relle_ projet	V_Emprunt	V_AppPerso	Nbre_OP	Nbre_appui	Nbre_ Presentation	Delai_ Instruction	Nvelle_ Techniques	Age_promo	Formation_ Prof	Niveau étude promo
Score	Corrélation de Pearson	1	,287**	,649**	,286**	,238**	,193**	,172**	,011	,015	,305**	-,059	,104	,012
	Sig. (bilatérale)		,000	,000	,000	,000	,000	,001	,829	,779	,000	,302	,071	,853
	N	365	365	365	365	365	365	365	365	365	365	305	305	255
ESTim_Subv_payee	Corrélation de Pearson	,287**	1	,122*	,536**	,483**	,225**	,075	-,013	,112*	-,012	-,133*	,020	,016
	Sig. (bilatérale)	,000		,020	,000	,000	,000	,155	,809	,033	,819	,020	,728	,799
	N	365	365	365	365	365	365	365	365	365	365	305	305	255
Duree_relle_projet	Corrélation de Pearson	,649**	,122*	1	,115*	,132*	,190**	-,006	-,025	-,067	,106*	-,136*	-,044	-,087
	Sig. (bilatérale)	,000	,020		,028	,012	,000	,903	,635	,199	,042	,018	,439	,167
	N	365	365	365	365	365	365	365	365	365	365	305	305	255
V_Emprunt	Corrélation de Pearson	,286**	,536**	,115*	1	,159**	,169**	,043	-,044	-,033	,061	-,114*	,082	,086
	Sig. (bilatérale)	,000	,000	,028		,002	,001	,414	,405	,536	,244	,047	,156	,171
	N	365	365	365	365	365	365	365	365	365	365	305	305	255
V_AppPerso	Corrélation de Pearson	,238**	,483**	,132*	,159**	1	,193**	,049	,034	,085	-,123*	-,035	-,037	-,069
	Sig. (bilatérale)	,000	,000	,012	,002		,000	,354	,520	,105	,018	,540	,521	,269
	N	365	365	365	365	365	365	365	365	365	365	305	305	255
Nbre_OP	Corrélation de Pearson	,193**	,225**	,190**	,169**	,193**	1	,092	,070	-,027	,035	,069	-,108	,039
	Sig. (bilatérale)	,000	,000	,000	,001	,000		,079	,184	,603	,508	,233	,059	,536
	N	365	365	365	365	365	365	365	365	365	365	305	305	255
Nbre_appui	Corrélation de Pearson	,172**	,075	-,006	,043	,049	,092	1	,064	,155**	,160**	,008	,189**	,148*
	Sig. (bilatérale)	,001	,155	,903	,414	,354	,079		,223	,003	,002	,885	,001	,018
	N	365	365	365	365	365	365	365	365	365	365	305	305	255
Nbre_Presentation	Corrélation de Pearson	,011	-,013	-,025	-,044	,034	,070	,064	1	,252**	,026	,071	-,057	-,129*
	Sig. (bilatérale)	,829	,809	,635	,405	,520	,184	,223		,000	,624	,217	,318	,039
	N	365	365	365	365	365	365	365	365	365	365	305	305	255
Delai_Instruction	Corrélation de Pearson	,015	,112*	-,067	-,033	,085	-,027	,155**	,252**	1	,018	,028	,068	-,006
	Sig. (bilatérale)	,779	,033	,199	,536	,105	,603	,003	,000		,731	,620	,234	,927
	N	365	365	365	365	365	365	365	365	365	365	305	305	255
Nvelle_Techniques	Corrélation de Pearson	,305**	-,012	,106*	,061	-,123*	,035	,160**	,026	,018	1	-,002	,090	,026
	Sig. (bilatérale)	,000	,819	,042	,244	,018	,508	,002	,624	,731		,966	,118	,685
	N	365	365	365	365	365	365	365	365	365	365	305	305	255
Age_promo	Corrélation de Pearson	-,059	-,133*	-,136*	-,114*	-,035	,069	,008	,071	,028	-,002	1	-,166**	,028
	Sig. (bilatérale)	,302	,020	,018	,047	,540	,233	,885	,217	,620	,966		,004	,688
	N	305	305	305	305	305	305	305	305	305	305	305	305	213
Formation_Prof	Corrélation de Pearson	,104	,020	-,044	,082	-,037	-,108	,189**	-,057	,068	,090	-,166**	1	-,078
	Sig. (bilatérale)	,071	,728	,439	,156	,521	,059	,001	,318	,234	,118	,004		,259
	N	305	305	305	305	305	305	305	305	305	305	305	305	213
Niveau étude promo	Corrélation de Pearson	,012	,016	-,087	,086	-,069	,039	,148*	-,129*	-,006	,026	,028	-,078	1
	Sig. (bilatérale)	,853	,799	,167	,171	,269	,536	,018	,039	,927	,685	,688	,259	
	N	255	255	255	255	255	255	255	255	255	255	213	213	255

**. La corrélation est significative au niveau 0.01 (bilatéral).

*. La corrélation est significative au niveau 0.05 (bilatéral).

Annexe 11 : Répartition des projets et des subventions versées selon le niveau de réussite

Score	Niveau de réussite	Autoconso &Traditionnel	MicroMarché & Insertion	Entreprises	Ensemble
% Nombre de projets					
<= 5	Echec	19%	13%	6%	13%
6 - 10	Faible	21%	16%	4%	14%
11 - 15	Moyen	30%	20%	16%	22%
16 - 25	Bon	27%	40%	49%	38%
26 et +	Très bon	4%	11%	25%	13%
% Montant subvention versée					
<= 5	Echec	16%	9%	4%	5%
6 - 10	Faible	16%	13%	4%	6%
11 - 15	Moyen	35%	20%	9%	12%
16 - 25	Bon	29%	47%	48%	47%
26 et +	Très bon	4%	11%	36%	29%



« Un ensemble de dispositifs d'incitation à la création d'activités économiques à destination des personnes physiques et morales est instauré par l'Assemblée de la Province Nord, afin d'accompagner et d'orienter le développement économique de la Province. Ce développement s'appuie sur deux axes principaux : les projets structurants et le développement local. La mission essentielle du Code de Développement est de contribuer au développement de la Province Nord, selon les orientations définies par l'Assemblée de Province, en favorisant le développement local dans une perspective durable en cohérence avec la réalisation des projets structurants et l'évolution économique du Pays. La stratégie de mise en oeuvre s'inscrit dans une démarche de développement local.

Il s'agit, dans ce cadre, de favoriser la mise en oeuvre par zone géographique présentant une cohésion socio-économique, des projets locaux cohérents entre eux, dans les différents secteurs d'activité économique. La forte implication de la population est recherchée en favorisant l'émergence d'initiatives, valorisant ainsi les ressources locales. »

Equipe d'enquête auprès des promoteurs CODEV :
Marcelle Uliana
Franck Brodu
Naskarella Mouéaou
Maria Valentine Whaap

IAC Institut Agronomique néo-Calédonien
PROVINCE NORD

Convention IAC-PN n° 10C138/2010
Travaux réalisés par l'axe III de l'IAC, avec l'appui du CIRAD

cirad
LA RECHERCHE AGRONOMIQUE POUR LE DÉVELOPPEMENT